

Cristina Rojas R.**

Gestión pública para el desarrollo*

ANALIZA DIVERSOS REQUERIMIENTOS Y DESAFÍOS DE LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA PARA EL DESARROLLO EN CENTROAMÉRICA Y PANAMÁ, SUGIRIENDO ALGUNAS HERRAMIENTAS DE UTILIDAD EN ESTE CAMPO.

PALABRAS CLAVES: GESTIÓN PÚBLICA / PARADIGMAS / GLOBALIZACIÓN / CENTROAMÉRICA / PANAMÁ

"El desarrollo precisa de la remoción de grandes fuentes de ausencia de libertad: la pobreza tanto como la tiranía; las oportunidades económicas limitadas tanto como la marginación social sistemática; el deterioro de las facilidades públicas tanto como la intolerancia o la intromisión de estados represivos".

Amartya Sen
(*Development as Freedom*, 1999, p. 3)

Introducción

Los paradigmas tradicionales que rigen, tanto el concepto de desa-

rollo como los de calidad y eficiencia en el sector público, han sufrido, en los últimos veinte años, una "mutación acelerada" (B. Kliksberg,

* Esta ponencia fue elaborada para ser presentada en el transcurso del Programa de Pasantías Regionales 2008 desarrollado por el Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP: *La Gestión por Resultados como Instrumento Estratégico para la Transparencia y la Rendición de Cuentas: Su Impacto en las Finanzas Públicas*, San José, Costa Rica, Noviembre del 2008.

** Abogada Penalista, con amplia experiencia judicial. Consultora nacional e internacional en temas relacionados con el Fortalecimiento Democrático, con énfasis en los Sistemas de Administración de Justicia, la Prevención del Crimen Organizado Transnacional y la Corrupción. Asesora Técnica Parlamentaria.

Recibido: 19 de noviembre del 2008.

Aceptado: 8 de enero del 2009.

2000).¹ Los desafíos que suponen los procesos de globalización e integración; el impacto de la crisis generada por la recesión económico-financiera y la revolución tecnológica, lo mismo que las nuevas demandas democratizadoras de participación ciudadana en la definición de políticas; de información; transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública, han urgido la necesidad de repensar, innovar y reformular los procesos en el sector público, con el propósito de alcanzar los niveles óptimos de eficacia, eficiencia y calidad que el desarrollo humano sostenible impone.

Este trabajo tiene como finalidad analizar diversos requerimientos y desafíos de la nueva gestión pública para el desarrollo en Centroamérica y Panamá, y sugerir algunas herramientas que puedan serle de utilidad para asumirlos.

Del desarrollo económico al desarrollo humano

La manera en que formuladores de políticas, estudiosos y académicos han definido el desarrollo, ha variado y se ha visto enriquecida a través del tiempo.²

En las décadas de los cincuenta y sesenta, el desarrollo era concebido como un proceso de acumulación de capital físico o humano, cuyo objetivo era incrementar el ingreso nacional, sinónimo de crecimiento global. A mediados de los sesenta, al pasar a identificarse más con procesos de cambio social y económico, la expectativa de vida, la educación y la erradicación de la pobreza, pasan a ser los verdaderos objetivos del desarrollo.

A fines del decenio de los setenta, la prolongada crisis macroeconómica hizo que la pobreza pasara a un segundo plano, teniendo como consecuencia que la corriente neoliberal que imperó en los años ochenta, subestimara el papel de la distribución y de la pobreza, e insistiera en restablecer mecanismos de mercado para promover el crecimiento económico.

Aún cuando en materia económica las ideologías suelen seguir con retraso a los acontecimientos, o bien sobrevivirles demasiado (Prebisch, 1986),³ los conceptos se modificaron, y ya para el período de los años noventa, se reconoció el gran valor instrumental

1. Kliksberg, Bernardo.- *Una Nueva Gerencia Pública para la Modernización del Estado y Afrontar los Desafíos de la Integración*; <http://www.cibereconomia.iespana.es/cibereconomia/carpetas/la%20gerencia%20publica.doc>

2. Rojas, Cristina. *Derecho, Gobernabilidad Democrática y Desarrollo*; inédito, 2005.

3. Prebisch, Raúl. El Desarrollo Económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas, *Desarrollo Económico*, Vol. 26, No. 103. (Oct.-Dic., 1986) pp.479-502; Publicado por el Instituto de Desarrollo Económico y Social JSTOR; <http://www.links.jstor.org/sici?sici=0046-001X%28198610%2F12%2926%3A103%3C479%3AEDEDLA%3E2.0.CO%3B2->

de la atención al contexto social. La economía del desarrollo fue abandonando paulatinamente las explicaciones macroeconómicas, para hacer hincapié en los fundamentos microeconómicos.

La noción de pobreza, concebida hasta entonces como un nivel particularmente bajo de ingresos y consumo, se amplía bajo la influencia decisiva del economista social Amartya Sen. Se afirma entonces que las personas pobres no gozan de las libertades fundamentales para llevar el tipo de vida que desean, suelen carecer de alimentación, vivienda, educación y servicios de salud adecuados, y son extremadamente vulnerables a las enfermedades, la violencia, las perturbaciones económicas y los desastres naturales. Además de recibir mala atención de las instituciones del Estado y la sociedad, en muchos casos no disponen de los medios para influir en decisiones importantes que condicionan sus vidas.

Se logra un avance fundamental que vincula, por primera vez de forma conceptual y condiciona entre sí, las nociones de crecimiento económico, distribución y reducción de la pobreza, disminución de las desigualdades, gobernabilidad democrática, imperio de la ley y desarrollo, entendiéndose éste en su sentido más amplio.

Es así como emerge el nuevo concepto de desarrollo humano que comprende: la obligación estatal de

garantizar que el gasto público no sólo incremente el acceso a servicios sociales básicos: educación, salud, agua potable y saneamiento y a bienes públicos como la seguridad; que este acceso sea más equitativo entre regiones, grupos etarios, sexos y etnias; y la expansión de las capacidades y oportunidades que tienen las personas para vivir la vida que valoran con dignidad, productividad y creatividad.

Seguridad humana: condición *Sine Qua Non* para el desarrollo humano

El concepto de seguridad humana, bosquejado por primera vez en el Informe sobre Desarrollo Humano 1994, elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, está íntimamente ligado al concepto de desarrollo humano, impulsado asimismo por la organización multilateral. Se apoya sobre dos pilares: "*libertad de temores y libertad de necesidades*" (*freedom from fear and freedom from want*). Comprende la seguridad: económica, alimentaria, salud, ambiental, personal, de la comunidad y política.

A partir de los conceptos desarrollados por el PNUD (1994) Karlos Pérez de Armiño y Marta Areizaga, elaboraron la siguiente tabla, que ilustra didácticamente los conceptos que abarca la Seguridad Humana y sus diferentes amenazas. Veamos:

TIPOS DE SEGURIDAD HUMANA Y SUS AMENAZAS

Tipo de seguridad humana	Características	Amenazas/Indicadores
Económica	Disponibilidad de ingresos básicos, procedentes del trabajo, el Estado o los mecanismos de ayuda tradicionales (en el ámbito de la familia o comunidad).	Aumento del desempleo, reducción de los salarios reales, incremento de la inflación, pérdida de los bienes productivos, ampliación de disparidad de ingresos entre ricos y pobres.
Alimentaria	Disponibilidad de alimentos y de recursos con los que acceder a ellos.	Deterioro del consumo, agotamiento de las reservas alimentarias, aumento de los precios de alimentos, descenso de la producción per cápita de alimentos, y aumento de la dependencia de importaciones.
Salud	Cuerpo sano, entorno en condiciones de salubridad, cobertura del sistema sanitario.	Crecimiento de insalubridad, propagación de epidemias, deterioro del sistema sanitario, empeoramiento del acceso al agua potable.
Medioambiental	Equilibrio ecológico, sostenibilidad del desarrollo.	Deterioro de los ecosistemas local y mundial, agotamiento de los recursos.
Personal	Ausencia de violencia física.	Incremento de diferentes tipos de violencia física (represión política, agresiones extranjeras, conflictos civiles étnicos o religiosos, delincuencia, malos tratos a mujeres y niños), narcotráfico, etc.
Proporcionada por la comunidad	Protección dada al individuo por la comunidad, familia o grupo étnico (protección física, ayuda material, sentimiento de grupo e identidad cultural, etc.).	Prácticas opresivas por parte de comunidades tradicionales (mano de obra forzada, trato cruel a la mujer, discriminación étnica), deterioro del tejido cívico.
Política	Respeto a los derechos fundamentales del individuo, garantías democráticas.	Incremento de la represión política (encarcelamientos, torturas, desapariciones, censura), violaciones de derechos humanos, y autoritarismo; desintegración del Estado-Nación por rivalidades (étnicas, religiosas, políticas), escalada del gasto militar.

Fuente: *Elaborado por Karlos Pérez de Armiño y Marta Areizaga a partir de PNUD (1994). Ver: Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación para el Desarrollo; <http://dicc.hegoa.efaber.net/listar/mostrar/204>*

A partir de lo anterior, tenemos que son presupuestos básicos e interdependientes del desarrollo humano:

- El ejercicio de los Derechos Humanos.
- La estabilidad democrática.
- La seguridad jurídica.
- La participación ciudadana.
- La redistribución del poder político.
- La readecuación del poder económico.

Estos presupuestos imponen una condición de acceso a los servicios públicos y la participación social activa.

Vale recordar al efecto, que la columna vertebral del desarrollo descansa sobre la calidad y la eficiencia de las políticas y la gestión pública, entendiendo por ésta última, la actividad administrativa del Estado que va más allá de la propia estructura organizacional, abarcando el

proceso y resultado de las políticas públicas. (Lahera,1994).⁴

Desarrollo humano en Centroamérica y Panamá

Una sociedad alcanza el desarrollo humano, conforme la definición propuesta por Naciones Unidas, cuando los procesos de vida de aquellos que la componen, permiten a las personas, contar con opciones de selección en tres grandes áreas:

- La búsqueda de conocimientos (educación).
- La posibilidad de tener una vida prolongada y saludable, (esperanza de vida).
- Tener acceso a los recursos que permitan un aceptable nivel de vida, sin miedos ni necesidades, (ingreso económico comparado con el costo de la vida).

Medida la condición de vida de los habitantes de la Región Centroamericana y Panamá, tomando como base los indicadores de desarrollo humano antes indicados, se evidencia que en los países citados, se dista, y por mucho, de vivir en sociedades "*libres de temores y libres de necesidades*",⁵ lo anterior de conformidad con los datos que arrojó el IDH del 2006, que fueron divulgados el 18 de diciembre del 2008 por el PNUD; y el Informe del Estado de

4. Lahera, Eugenio, "Nuevas Orientaciones para la Gestión Pública", en *Revista de la CEPAL*, No. 52, abril, (1994) pp: 33-47, Santiago de Chile.

5. De conformidad con el Índice de Desarrollo Humano, IDH, divulgado en diciembre del 2008 por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, con datos del 2006, en la lista de países de todo el planeta, Costa Rica y Panamá ocupan el lugar 50 y 58, en tanto que El Salvador, Honduras, Nicaragua y Guatemala, los puestos 101; 117; 120 y 121 por su orden.

la Región en Desarrollo Humano Sostenible, 2008,⁶ Veamos algunos ejemplos:

Los países centroamericanos se han caracterizado tanto por la debilidad de sus políticas públicas limitadas e insuficientes para hacer valer los derechos de las y los ciudadanos, que fomentan el autoritarismo, el clientelismo o la simple inoperancia, como por la poca fortaleza de sus instituciones públicas. En este contexto resulta difícil atender y gestionar las demandas en la sociedad, y articularlas de manera que el Estado pueda dar respuestas coherentes y sostenibles, con lo que a su vez, se amenaza la gobernabilidad de la región.⁷

A pesar que el cumplimiento progresivo del derecho a la educación y a la salud tiene efectos positivos sobre la redistribución del ingreso, la disminución de la pobreza y el fortalecimiento de las capacidades de los individuos entre otros, y que el ejercicio de estos derechos en conjunto, es una herramienta clave para el fortalecimiento de las democracias centroamericanas, los indicadores globales, ubican a la Región Centroamericana, Panamá y el Caribe,

como aquella en que impera una gran inequidad en la distribución del ingreso en el ámbito mundial, a pesar del significativo nivel de crecimiento económico que algunos países centroamericanos han alcanzado, tal como se muestra en el gráfico No. 1.

La repercusión del gasto social en la seguridad humana está íntimamente relacionada con el tema de la equidad y de atención a los sectores más vulnerables. En ese sentido, la incidencia del gasto en salud puede medirse, tanto por el porcentaje total de población con acceso a los servicios de seguro social y salud, como por la proporción del gasto público en salud que se dirige a los quintiles más pobres de la población, es decir, a los grupos de menores ingresos (incidencia absoluta) y mayor vulnerabilidad.

Las cifras para el 2007 en este campo en los países referidos, tampoco son muy halagüeñas. El número de personas sin cobertura del Seguro Social y sin acceso al sistema de salud pública muestra, por el contrario, una situación alarmante. Véase cuadro No. 1.

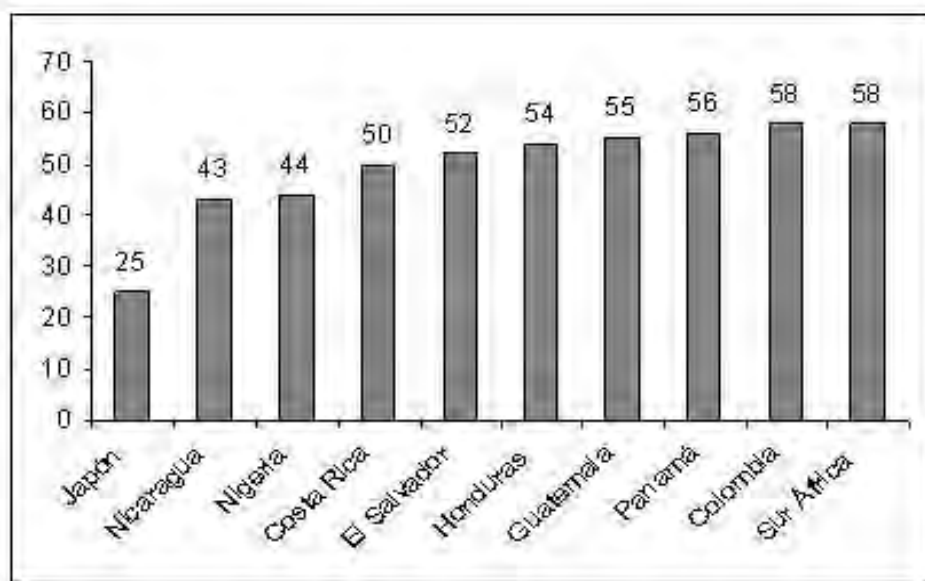
6. Programa Estado de la Nación – Región; *Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible, 2008*; <http://www.estadonacion.or.cr>; <http://www.estadonacion.or.cr/estadoregion2008/regional2008/capitulosPDF/Cap07.pdf>

7. *Op. Cit.* Estado de la Nación. p. 306.



GRÁFICO No. 1

ÍNDICE GINE SOBRE LA DESIGUALDAD DEL INGRESO



Nota: 0 significa Igualdad, 100 significa Desigualdad Perfecta.

Fuente: Reporte sobre Desarrollo Humano 2006.



CUADRO No. 1

CENTROAMÉRICA

POBLACIÓN SIN COBERTURA DEL SEGURO SOCIAL Y SIN ACCESO AL SISTEMA DE SALUD

2007

País	Población en el 2007	Población sin cobertura del Seguro Social	Población sin ningún acceso al sistema de salud	Población sin cobertura del Seguro Social	Población sin ningún acceso al sistema de salud
		Como porcentaje del total		En términos de ciudadanos	
Costa Rica	4.618.012	13,2	0,0	609.578	0,0
El Salvador	7.104.999	84,2	41,7	5.982.409	2.962.784
Guatemala	13.611.646	81,7	20,1	11.120.715	2.735.941
Honduras	7.690.040	82,0	30,1	6.305.833	2.314.702
Nicaragua	6.091.158	92,3	27,9	5.622.139	1.699.433
Panamá	3.148.543	35,4	20,0	1.114.584	629.709
Centroamérica	42.264.398	72,8	24,5	30.755.258	10.342.569

Fuente: Fuentes (2007), para los datos de población se han tomado las proyecciones de población estandarizadas y publicadas en el Centro Latinoamericano de Demografía, CELADE. 2000. Boletín Demográfico No. 66. Julio. Los datos de población sin cobertura social y sin acceso al sistema de salud se han tomado de la Organización Panamericana de la Salud, OPS, 2007. Salud en las Américas, 2007. Volumen I – Regional. Publicación Científica y Técnica No. 622. Washington, D. C. pp.324-327.

Por otra parte, el acceso ciudadano a la justicia, el respeto al derecho de petición y a una justicia pronta y cumplida se encuentran totalmente debilitados, tanto por el exiguo número de operadores judiciales por cada cien mil habitantes, como por una distribución desigual de los servicios judiciales en el terri-

torio nacional de los diferentes países centroamericanos y Panamá, como se evidencia en el cuadro No. 2, aunada la situación antes apuntada, a severas limitaciones de infraestructura, y a la escasez de mecanismos de rendición de cuentas y transparencia en los sistemas de justicia.

CUADRO No. 2

CENTROAMÉRICA

NÚMERO DE JUECES, FISCALES Y DEFENSORES PÚBLICOS^{a/}

POR 100.000 HABITANTES

2006

País	Total	Jueces	Fiscales	Defensores públicos	Relación fiscales/defensores
Costa Rica	31,5	18,0	7,7	5,8	1,3
El Salvador	22,4	9,1	9,4 ^{b/}	3,9	2,4
Guatemala	15,2	6,1	6,8 ^{c/}	2,3	2,8
Honduras	18,6	8,4	6,9	3,3	2,1
Nicaragua	13,5	7,1	4,7	1,7	2,8
Panamá	12,0	7,8	2,3	1,9	1,2

a/ Incluye magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

b/ En el 2005.

c/ En el 2004.

Fuente: Solana, 2007.

**Gestión pública
y desarrollo humano**

Los recursos con que cuentan los Estados, determinan su capacidad para cumplir con la prestación de los servicios públicos mínimos, que permiten garantizar a los ciudadanos una vida digna y segura, libre de miedos y necesidades y proteger de tal manera, sus derechos humanos fundamentales.

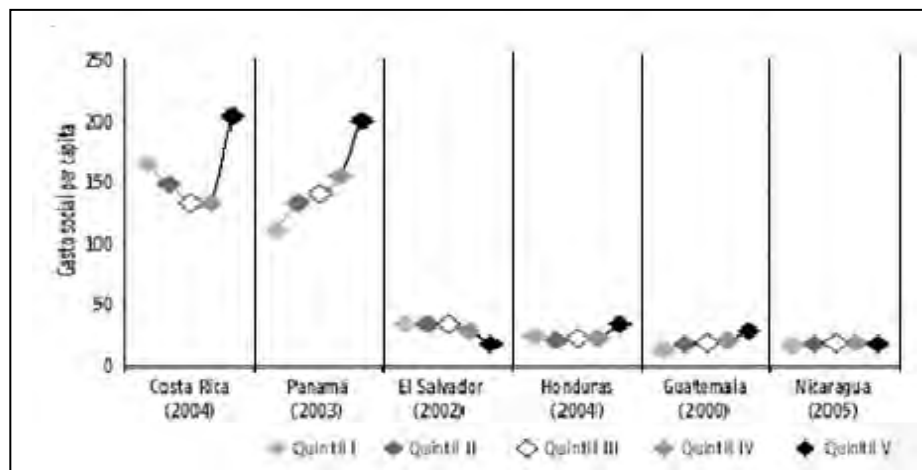
A partir del hecho de que todo Derecho supone un costo y que todo Derecho tiene que tener necesariamente una implicación sobre los presupuestos públicos porque de lo contrario, no es un derecho (Suntstein y Holmes, 1999),⁸ bien podemos afirmar que los países de la Región Centroamericana y Panamá, enfrentan un tremendo desafío en este campo. Han declarado derechos, pero no han cumplido con la tarea de

8. *Op. Cit.* Estado de la Nación, p. 305.

asegurarlos brindándoles la sostenibilidad jurídica y financiera que requieren. Aún cuando en los últimos cinco años, de conformidad con los resultados del Informe Estado de la Región 2008, la asignación presupuestaria destinada al sector social ha aumentado en todos los países, la carga tributaria vigente continúa siendo

insuficiente y la asignación de los recursos regresiva. Esta situación,- como se indicó *supra*,- no les permite responder efectivamente a las necesidades de la ciudadanía relacionadas con la salud, la educación, la vivienda, la seguridad social y el saneamiento entre otros. Véase el gráfico No. 2.

GRÁFICO No. 2
CENTROAMÉRICA
DISTRIBUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL,^{a/}
POR QUINTILES DE INGRESO^{b/}
CIRCA 2004
EN DÓLARES



a/ Sectores que incluye: E= Educación, S= Salud, SS= Seguridad Social, AS= Asistencia Social, V= Vivienda, SAN= Saneamiento y O= Otros. Para Costa Rica se incluyen los sectores E, S, SS y AS. Para El Salvador E y S. Para Guatemala E, S, SS y AS. Para Honduras E, S, SS y AS. Para Nicaragua E, S, AS, V, SAN y O y para Panamá E, S, SS y AS.

b/ Para calcular el monto del gasto en cada quintil se multiplicó la proporción del gasto social en cada quintil por el gasto per cápita correspondiente a cada país.

Fuente: Elaboración propia a partir de Fuentes, 2007.

Llama poderosamente la atención la inequidad en la distribución del gasto público social en dos países, a saber: Costa Rica y Panamá. En ambos, la población comprendida en el quinto quintil, es precisamente, y por mucho, la que recibe la tajada más jugosa del gasto público social, en tanto que en el caso de Costa Rica, es sobre la clase media (quintiles III y IV) que pesa la carga impositiva más fuerte, amén de ser la menos beneficiada en la distribución del gasto público social, con las graves consecuencias que ello importa para la estabilidad del sistema democrático en este país.

La precaria asignación presupuestaria para el cumplimiento de los servicios esenciales a la población, obliga, a las administraciones públicas a ser doblemente eficientes y eficaces en la gestión ética de los escasos recursos disponibles. Les impone el reto de reformular y reforzar las potestades de control de los órganos llamados a ejercerlo, con el objeto de promover el uso adecuado de fondos públicos, y prevenir al mismo tiempo, su desvío por negligencia o impericia en su uso, o por actos de corrupción en el ejercicio de la función pública. Sobre este último punto, vale recordar, que estudios del Banco Mundial, BM, calculan que los efectos negativos de la corrupción pueden reducir la tasa de crecimiento económico de un país hasta en un punto porcentual cada año.

Este reto sólo puede ser afrontado por una administración pública en general, y unos gestores públicos

en particular, absolutamente comprometidos con el cumplimiento de los objetivos que las instituciones públicas en las que laboran deben alcanzar en pro de la consecución de mejores condiciones de vida para todos. Para ello es necesario que la gestión pública sea informada, no sólo acerca de los tecnicismos y particularidades propios de las tareas que desempeña, sino también acerca de la realidad del entorno socio-económico en que se desarrolla.

Es necesario que todos y cada uno de los gestores públicos, sientan e interioricen, la pertinencia de la labor que realizan, que la misma es importante, tanto para sí, como por el impacto que esta labor tiene frente a la sociedad como un todo, por cuanto afecta el desarrollo humano de sus conciudadanos; los afecta a ellos directa y personalmente, y afectará también a sus descendientes.

La reafirmación de una conciencia cívica colectiva que permita avanzar sobre grandes acuerdos nacionales, desarrollar proyectos y colaborar en la solución de los problemas a enfrentar, con una visión de largo plazo, sin mezquindades individualistas, pensando en las futuras generaciones, se torna, prácticamente, en un requisito *sine qua non* de una gestión pública para el desarrollo. Sólo de esta forma, la gestión pública se ejecutará de forma planificada, ágil, oportuna, y será capaz de anticipar las situaciones sobrevinientes para implementar

respuestas expeditas, con un enfoque anti burocrático, flexible y dinámico

Como bien lo manifestó la Presidenta chilena Michelle Bachelet durante su visita oficial a la Asamblea Legislativa de Costa Rica en noviembre del 2008, los logros de un Gobierno, no son sólo los de ese Gobierno, son logros de todos, son el fruto de la responsabilidad en una tarea superior, de privilegiar la colaboración en vez de la confrontación, de subordinar, cuando es necesario, los intereses legítimos particulares por el interés superior de la colectividad representada en la Nación.

Por ello, es preciso que los funcionarios públicos superando los egocentrismos individualistas y cortoplacistas, desarrollen su compromiso ético interno con el proyecto país que importa realizar. Es necesario, asimismo, incorporar a la gestión pública la medición de indicadores de calidad, productividad, eficiencia y competitividad con el objeto de alcanzar altos índices de desarrollo humano basados en la responsabilidad individual. (López, 2000).⁹

Los gestores públicos comprometidos con el desarrollo de sus países, deben interiorizar, es decir, incorporar a su propia manera de ser, de pensar y de sentir, la impor-

tancia y el valor de los servicios públicos que prestan. Coadyuvará en ese sentido la realización de programas institucionales continuos de capacitación orientada a:

- Brindar una profunda comprensión del contexto político y constitucional de la gestión gubernamental.
- Informar sobre el cumplimiento nacional de los derechos humanos fundamentales y como este cumplimiento, o incumplimiento, afecta el desarrollo humano sostenible de la Nación de que se trate.
- Fortalecer los valores intrínsecos de la persona, del ser humano por el sólo hecho de serlo, en especial, el de aquel, que diariamente se debe servir de forma respetuosa, pronta y atenta.
- Reforzar la conciencia cívica y los valores como orientadores del comportamiento y las actitudes personales en relación con lo bueno, lo correcto y lo deseable.
- Crear una mayor conciencia sobre los dilemas éticos que enfrenta el gestor público y sobre las herramientas que puede utilizar para resolverlos.
- Estimular a los funcionarios para que se acerquen con confianza a los directivos y jefes encargados de las áreas

9. López, Carlos; *La ética empresarial como fuente de ventajas competitivas*, 2000, <http://www.gestiopolis.com/canales/gerencia/articulos/no%202/etica.htm>

de ética y cumplimiento en todos los casos que lo consideren necesario.

- Establecer una cultura de candor organizacional.
- Empoderar los servidores públicos a través del trato igualitario, respetuoso y solidario en un ambiente de cooperación y diálogo.
- Consolidar el principio de la calidad en la prestación de los servicios.

Los retos que una gestión pública comprometida con el desarrollo humano debe enfrentar hacia el futuro no son fáciles. Vivimos en una era compleja. Azotados por la volatilidad en el precio de los alimentos que hará que miles y miles de centroamericanos adicionales, caigan por debajo del umbral de la pobreza.¹⁰ Abatidos por la crisis económico-financiera global, que ha reducido dramáticamente la inversión extranjera en la Región, ha aminorado el ingreso de divisas por exportación de productos y actividades relacionadas con el sector turís-

tico, y ha puesto en riesgo el desarrollo de proyectos de infraestructura. Lo anterior, ha tenido como consecuencia, que miles de centroamericanos han sido cesados en sus puestos laborales.

En fin, vivimos en una era no sólo de grandes incertidumbres, sino, al mismo tiempo, de enormes desafíos, de inmensos retos en procura de mantener y fortalecer las oportunidades de desarrollo humano de todas y todos los centroamericanos.

Pero esta tarea no se logra con la promulgación pura y simple de decretos o reglamentos, o de alguna ley o código de ética, o bien a través de mensajes transmitidos por la Intranet institucional, o de unos carteles pegados en las paredes de las oficinas alusivos a los valores declarados y a los compromisos asumidos. Recordemos al efecto que del dicho al hecho, hay largo trecho.

Para que este esquema funcione, se requiere el apoyo total y el compromiso claro y consecuente de la dirección y el personal gerencial de las instituciones estatales.

Por otra parte, la responsabilidad social de los funcionarios públicos, entendida ésta como la forma en que su gestión repercute y afecta el desarrollo y la seguridad humana de la sociedad de que se trate, debe ser asumida con todas sus consecuencias positivas y negativas. No es posible que los proyectos y las

10. Para más información sobre este tema, ver proyecciones para el 2008 de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL.
Al efecto vale la pena recordar el lamentable incidente que se presentó en Costa Rica en el transcurso del 2008 cuando el Gobierno Arias Sánchez se negó a brindar la información que se le solicitó en relación con la compra de bonos de deuda externa costarricense por parte del Gobierno de la República Popular China.

acciones no se realicen por imprudencia, negligencia, impericia, culpa, o incluso dolo, y que no se señalen los responsables por tales acciones y/u omisiones. Debe perfeccionarse los procesos de rendición de cuentas y de éstos deben surgir, por una parte, los estímulos para los funcionarios probos y eficaces; y por otra, las sanciones administrativas, civiles o penales impuestas a quienes faltaron. El reinado de la impunidad en la gestión pública administrativa debe terminar.

Participación ciudadana y gestión pública

En el contexto dicho, y con la evolución de la nueva democracia participativa, que constituye el medio por el cual, las personas a través de su voz y su acción determinan sus demandas, las inscriben en la agenda pública y colaboran en su satisfacción. La sociedad civil pretende ejercer cada día con más fuerza, su

derecho a incidir en las orientaciones de las políticas públicas, en los cesos de desarrollo económico y social, y en la adopción de las principales decisiones o rutas por las cuales deben transitar las sociedades centroamericanas hacia el futuro.

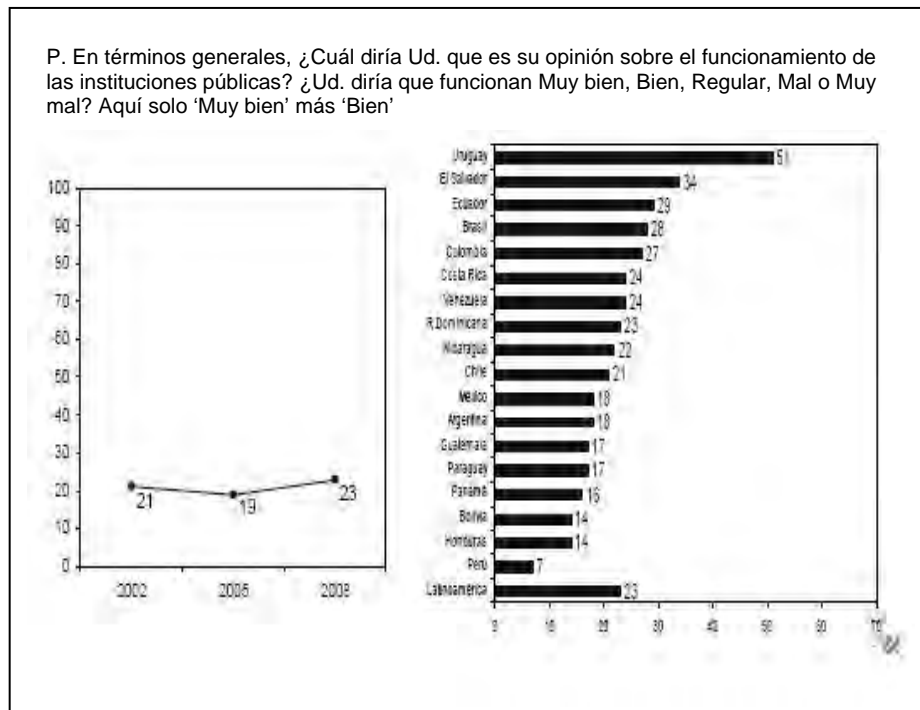
Pero, los gestores públicos ya no tienen frente a sí a aquellos ciudadanos sumisos, desconocedores de sus derechos, que creían que el ejercicio democrático se consumaba con el ejercicio del voto en cada período electoral, y que les dejaban hacer sin cuestionar sus actos, sus obras o los resultados de las mismas, si es que éstos se producían.

Desgraciadamente, la opinión ciudadana sobre la calidad del funcionamiento de las instituciones públicas en algunos países de la Región, no es la más satisfactoria como se puede apreciar en el gráfico No. 3 que aparece en el Índice de Desarrollo Humano con datos del 2006, publicado por el PNUD, en diciembre del 2008:

GRÁFICO No. 3

OPINIÓN CIUDADANA SOBRE LA CALIDAD DEL FUNCIONAMIENTO DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS

2006



Fuente: Índice de Desarrollo Humano, PNUD, 2008.

Ahora, los ciudadanos no sólo exigen a los Estados adoptar los cambios organizacionales que permitan concretar la democratización en los hechos, sino que además exigen la mejora sustancial en la transparencia de la gestión pública,

el cumplimiento cabal del derecho a la información y la rendición de cuentas en la gestión pública.

Esta nueva oleada de participación ciudadana, impone el desafío de revitalizar y renovar la gestión

pública, adaptándola a las nuevas demandas del entorno, con el propósito de recuperar la legitimidad de lo público, lo mismo que la confianza y la credibilidad frente a los administrados en los diversos servicios que ofertan las administraciones públicas.

Lo dicho, conduce al necesario establecimiento de una nueva relación entre el aparato de la administración pública y los ciudadanos en la que se visualice a éstos últimos como depositarios del deber y el derecho a la participación en las decisiones esenciales de la sociedad en que viven, lo mismo que en sus roles de usuario-cliente/contribuyente-beneficiario y como tales, vigilantes de su gestión.

La cuestión es, entonces, ¿cómo lograr orientar la gestión pública en esa dirección?; ¿cuál es la mejor forma de atender la legítima preocupación ciudadana acerca de cómo se gestionan los recursos que se ponen a disposición de las administraciones públicas?

Sin duda la respuesta estará ligada a los altos estándares de calidad que puedan tener las instituciones y/o departamentos especializadas en controlar la gestión pública según sea el caso de que se trate; la calidad de los sistemas financieros y contables; acceso a la información; la rendición de cuentas; y la ética en el ejercicio de la función pública.

Estará ligada, asimismo, a la adopción y ejecución de medidas

que maximicen la entrega a la ciudadanía de información sobre la gestión de las autoridades, la manera en que se negocian contratos con el sector privado, los mecanismos de nombramientos en cargos públicos o de alta responsabilidad, y los procedimientos de financiamiento de obras y actividades de relevancia pública.

Transparencia e información: elementos críticos de la gestión pública para el desarrollo

La confianza pública se construye mediante la apertura a brindar información. De esta manera, no sólo se disipan los mitos que rodean las operaciones y los procesos públicos, sino que hay menos chance que informaciones tendenciosas y mal intencionadas puedan llenar los vacíos.

En la actualidad, la transparencia es un tema central en el comercio mundial, la gobernabilidad corporativa, la política nacional e internacional, la democracia y el desarrollo en general, y desde luego, en la gestión de la cosa pública en particular, ya que es precisamente lo que nos permite mantener relaciones justas.

La transparencia total no es posible, no es siquiera deseable en algunas instancias como pueden ser las relacionadas con la seguridad

nacional, o en el caso de fórmulas o intereses legítimos en innovación y procesos que las empresas quieran resguardar de sus competidores. Stiglitz (1999:145) sostiene al respecto que:

“El único argumento que podría tener alguna validez [para mantener en secreto la toma de decisiones] es que, a veces, ocultar información puede proporcionar una ventaja táctica en el juego de la negociación política. Pero [...] en general, proceder en secreto no se justifica ni por la seguridad nacional ni como requisito previo al debate racional y reflexivo, ni siquiera por una necesidad táctica dentro de una estrategia más amplia, sino que sirve más bien como un manto detrás del cual los grupos particulares pueden imponer mejor sus intereses al margen del escrutinio público”.¹¹

Las personas por un acto voluntario, al igual que las organizaciones, escogen, deciden, si quieren o no ser transparentes, como cuando se

elige si se quiere ser patriota. Igual pasa con la administración pública y sus gestores. Es más esta determinación es esencial en la del tipo de gestión imperante.

Los secretos públicos más bien guardados por los gobiernos y las administraciones públicas, son frecuentemente aquellos que tienen que ver con actividades con muy alto potencial dañoso o perjudicial. Un ejemplo notable de lo anterior lo encontramos en los Estados Unidos de América. En este país, de 1982 a 1985, en sólo tres años, Ronald Reagan agrupó quince millones de documentos. La clasificación y el secretismo resurgieron en el Gobierno de George Bush. Para el 2006, más de 20.6 millones de documentos habían sido clasificados, más de seis veces el total de 3.6 millones que se ordenaron bajo Bill Clinton. El balance final en las tres administraciones públicas estadounidenses es ampliamente conocido.

No es de extrañar entonces, que el lema sobre este tema de Reagan fuera “*when in doubt classify...*”; en tanto que el de Clinton fuese: “*when in doubt, let it out...*”.¹²

El hecho que uno clame que es transparente, no necesariamente quiere decir que uno lo sea. En la actualidad y por la “moda” del tema, Estados y políticos proclaman a los cuatro vientos su transparencia, es tema obligado y de carácter esencial en todos sus discursos, pero, con falta de consecuencia al respecto,

11. Stiglitz, Joseph E., Economía y gobierno: los usos privados de los intereses públicos, incentivos e instituciones; en *Transparencia en la gestión pública: ideas y experiencias para su viabilidad*; Guatemala, BID, INAP; Mezones, Francisco, ed., Guatemala, 2006.

12. Bennis, Warren; D. Goleman, J. O'Toole y P. Ward Bierderman; *Transparencia: ¿Cómo los líderes pueden crear una cultura de candor?*, Editorial Jossey-Bass, San Francisco, CA, 2008.

no sólo no facilitan la divulgación de información veraz, sino que, por el contrario, la entorpecen.

En el ámbito regional, lo acaecido en el transcurso del 2008 en relación con la manera en que se formalizó la compra por parte del Gobierno de la República Popular China de bonos de deuda pública costarricense, y el secretismo con que se intentó por parte de la Administración Arias Sánchez de manejar la transacción, tuvieron como resultado una presión sin precedentes de parte de la ciudadanía exigiéndole al Gobierno develar los pormenores de la transacción. No fue sino hasta que se declaró con lugar un Recurso de Amparo interpuesto por un ciudadano contra la falta de transparencia en la gestión gubernamental, que el Poder Ejecutivo se vio obligado a develar todos los pormenores del asunto, dejando su imagen sensiblemente lesionada ante la opinión pública.

Lo supra expuesto vale para recordar que la transparencia se extenderá cuando los líderes y jefes, hagan saber con toda claridad que la apertura es valorada y que será recompensada. La apertura sólo se da, cuando los líderes comprometidos con ella, insisten en que se dé. Las leyes, los reglamentos y los códigos de conducta, pueden ayudar a restaurar algo de la confianza de los ciudadanos en la administración pública, pero nada más. Si existe una cultura de colusión y secretismo

en lugar de una de candor, siempre se van a encontrar nuevas maneras de quebrantar las leyes sin importar cuán duras éstas puedan ser.

Y ¿en qué consiste el flujo libre de la información? En que la información crítica llegue a la persona correcta, en el tiempo correcto y por la razón correcta, en los ámbitos intra y extra institucionales.

Pero la información no fluye de forma automática en las instituciones. Todo lo contrario. Para garantizarla, se requiere, tanto de la administración pública en general como el compromiso de quienes ostentan posiciones gerenciales y el de todos y cada uno de los funcionarios. Sólo de esta forma, los servidores públicos se sentirán libres de hablar abiertamente a sus jefes de los asuntos que corresponda, y éstos acogerán positivamente tal apertura.

Tsunami tecnológico impulsor de la participación ciudadana en el control de la gestión pública

La información cuyo acceso público exige la ciudadanía, no es cualquier información. Ésta debe ser comprensible, transparente, objetiva, confiable y comparable; y brindada de forma oportuna, expedita y veraz. Sin embargo, la administración no siempre está anuente a brindarla.

Hasta hace pocos años los datos sensibles se filtraban a la ciudadanía por medio de informantes que actuaban desde la clandestinidad, los que se expusieron a toda clase de sanciones, humillaciones y desprecios. Algunos fueron sensiblemente estigmatizados, otros despedidos sin honor, en tanto que otros, arriesgaron sus vidas al extremo de llegar a ser asesinados, con tal que la verdad floreciese en algún asunto de trascendencia en el manejo de la cosa pública. Aún hoy en día, la “*venganza administrativa*” por suministrar información, es lo que hace que muchos funcionarios probos se abstengan de divulgar secretos explosivos. Sin embargo, esta situación ha comenzado a cambiar dramáticamente. Veamos:

- En el contexto internacional, la emergencia de la ubicuidad a través de la tecnología digital, hace que la transparencia deje de ser simplemente deseable, para convertirse ahora en inevitable. Las herramientas de la nueva tecnología, permiten, en cuestión de segundos, divulgar cualquier información a través de la red, por medio de mensajes de texto, de audio y videos alrededor del mundo.
- Gracias a las nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación, mejor conocidas como TIC’s, el secretismo en el ejercicio de la cosa pública y la concentración de información calificada como sinónimo de poder político, han perdido vigencia por completo.
- Los *e-mails*, los “*blogs*”, las cámaras digitales y los teléfonos celulares con sus mensajes de texto, son precisamente, las herramientas de la nueva transparencia digital que permite el acceso continuo a los actos del sector público, facilitando de esta forma el control que la ciudadanía puede ejercer sobre la gestión pública. Debe recordarse que: en cualquier esquina, en cualquier lugar, siempre esperando, siempre observando, puede haber un *blogger*, siempre divulgando, siempre comentando y opinando, siempre persuadiendo. La tecnología digital, permite la conexión a toda hora y en todo lugar.
- Cualquier persona con un teléfono celular y acceso a Internet, tiene ahora, el poder para enfrentar cualquier gobierno. En el cyber-espacio hay más de un billón de internautas con un universo sin fronteras a su disposición. Los gobiernos no tienen como controlar esta comunidad global.
- Fue por este medio precisamente, que las protestas contra los abusos de la Junta Militar gobernante en Myanmar de otoño del 2007 li-

derada por monjes budistas fue dada a conocer. Miles de fotografías y videos tomados subrepticamente por teléfonos celulares, fueron circulados alrededor del mundo. Para tratar de frenar la divulgación de las noticias al respecto, la Junta llegó incluso a interrumpir las conexiones telefónicas nacionales. Sin embargo, el *tsunami* fue imparable y la Junta tuvo que retroceder.

toxicados como consecuencia de la ingesta de leche y productos lácteos fabricados con leche contaminada, como la existencia de más de 750.000 enfermos anuales por causas relacionadas con la polución. En ambos casos, la comunidad internacional reaccionó al contenido de la información divulgada, y presionó al gobierno chino para que adoptase las acciones de control que los casos ameritaban.

- Cosa semejante ocurrió al Gobierno de la República Popular China a pesar de los ingentes esfuerzos que ha realizado por mantener el control sobre el ciberespacio. Los internautas denunciaron persistentemente al mundo en el 2007, el caso de los niños secuestrados forzados a trabajar como esclavos en las minas de carbón y las fabricas de ladrillos, hasta que obligaron al gobierno, por la presión internacional que se suscitó, a tomar medidas para parar la explotación y el trabajo forzado infantil.
- Vale comentar que para el 2008, China contaba con 210 millones de internautas y 47 millones de *bloggers*, y su número aumenta por miles cada día. Su acción la visualizó la comunidad internacional, asimismo, cuando se divulgó, tanto el “secreto” de las muertes y los severamente in-

Este poder ciudadano, no puede ni debe ser ignorado por las administraciones públicas. Es más, todo lo contrario, debería ser aprovechado como una oportunidad para mejorar la gestión pública general: acelerar trámites y procedimientos hasta ahora lentos y engorrosos; asegurar la transparencia en los procesos de contratación pública (adquisición de bienes y servicios del Estado), entre otros, y como medio para introducir cambios profundos en el acceso, inmediato y en línea, de los ciudadanos a la información a través de los mecanismos de lo que ahora se conoce como *e-government*, gobierno digital o gobierno en línea.

Una cultura de candor para la gestión pública renovada

En la misma medida en que el poder se ha ido democratizando,

últimamente de forma muy acelerada por la utilización de las TIC's, en esa misma medida, el estilo de liderazgo en la gestión pública debe renovarse, para asegurar una mayor transparencia.

En el primer semestre del 2008, los doctores Warren Bennis, Daniel Goleman y James O'Toole publicaron el libro *Transparencia: ¿Cómo los Líderes Pueden Crear una Cultura de Candor?*¹³ En él analizan, como fuerzas inconscientes, profundamente enraizadas en los seres humanos, relacionadas con sus miedos y deseos; el narcisismo que hace que los jefes pongan oídos sordos a lo que sus subalternos tienen que decir,¹⁴ y problemas organizacionales y estructurales, como por ejemplo, deficientes sistemas de información y comunicación, impiden un adecuado flujo de información intra y extra institucional.

Por otra parte, a pesar que en cada oportunidad que una organización adopte una decisión equivocada, se debe de realizar una evaluación de lo ocurrido con el propósito de determinar lo sucedido para establecer ¿qué fue lo que pasó?, y ¿cómo se puede prevenir hacia el futuro?, la propensión existente en la mayor parte de las organizaciones, tiende a cubrir y a esconder sus

errores, y hace que las fallas sistémicas en los flujos de información, tiendan a permanecer y a volverse crónicas.

En las instituciones tiende a producirse lo que se conoce como mentiras vitales, que constituyen una ficción operativa mediante la que los funcionarios encubren, tapan y esconden verdades incómodas, que todos conocen, pero que nadie habla de ellas por considerar que pueden ser amenazantes o peligrosas para su estabilidad laboral. Este tipo de regla cultural, profundamente enraizada en las instituciones, hace que los funcionarios creen que si se habla lo que no se debe hablar, no sólo se amenaza a la organización misma, sino que se arriesga a que los puedan expulsar de ella. Se cree que se protege al grupo, aparentando que se es mejor de lo que en verdad es.

Por otra parte, los secretos organizacionales, distorsionan las relaciones. Si no se hace que afloren y se analizan los problemas sensibles que afectan los grupos de trabajo, se crea un estado de negación colectivo, que puede acarrear serias consecuencias éticas. En la misma medida en que se forman vínculos muy estrechos entre los que comparten el secreto; en esa misma medida, se distancian éstos del resto de los funcionarios que están fuera de él. Lo anterior tiene como consecuencia que se tergiversa la información y se propicia el surgimiento de dudas y conclusiones infundadas.

13. *Ibidem*.

14. Comúnmente, los líderes creen que ellos son más inteligentes que todos los que están a su alrededor. Sobre estiman sus capacidades de liderazgo y eso es peligroso. Creen que oír a sus subalternos es señal de debilidad.

Los funcionarios nunca hablarán con la verdad a quienes ostentan los puestos de poder y dirección institucional, si desconfían de la manera en que éstos habrán de responderles. Hablar con la verdad a quienes ostentan puestos de poder, es el más viejo de los retos éticos. A nadie le gusta ser el portador de las malas noticias, por cuanto por ello, comúnmente se paga un precio que se intenta no tener que pagar. En relación con lo anterior, es memorable el caso de Sir Thomas Moore, político y humanista inglés, Canciller del Rey Enrique VIII, que por no querer prestar un juramento mentiroso antipapista y sostener por sostener su verdad, fue condenado a muerte por el delito de alta traición, y su célebre frase: "*Can I help my King by giving him lies when he asks for truths*"?

Según los autores citados, los jefes, frecuentemente ocultan información a sus subalternos, dándoles con ello el mal ejemplo. Les gusta saber lo que otros no saben, creen que eso les da poder sobre otros, y les hace sentirse importantes, en tanto que los funcionarios por su parte, necesitan información actual y veraz, basada en datos correctos para poder adoptar las decisiones correctas.

Ejemplifican su análisis relativo al precio que se puede pagar como consecuencia de informaciones erróneas o insuficientes, refiriéndose a la explicación oficial que

el Gobierno de los Estados Unidos ha brindado en relación con lo que motivó el inicio de la guerra en Irak. Comentan como, dos divisiones de la Central de Inteligencia, CIA, a saber, la Dirección de Operaciones y la de Inteligencia, tenían bajo su responsabilidad recabar los datos sobre cuanto acontecía en Irak. Por proteger la identidad de sus fuentes, la División de Operaciones, no reveló a los tomadores de decisión para que fueran incorporados al análisis situacional, que parte de la información que manejaba la División de Inteligencia, provenía de fuentes iraquíes no confiables. Aún cuando se trataba de un dato sumamente sensible, guardó silencio, y la decisión de ir a la guerra se adoptó, basada en un error crucial de juicio por información insuficiente y equivocada, a pesar que Irak no tenía armamentos de destrucción masiva, ni conexiones con Al Qaeda, tampoco ningún programa de armamento nuclear.¹⁵

La propuesta conjunta que formulan en la obra arriba citada los doctores Warren Bennis, profesor de MIT y la Universidad de Southern California, connotado experto en el ámbito internacional en temas relacionados con el cambio y el liderazgo organizacional; el experto en Administración Pública de la John F. Kennedy School of Government de la Universidad de Harvard, Dr. James O'Toole; y el Dr. Daniel Goleman, autoridad mundial en temas relacionados con inteligencia social y emocional, para solventar los pro-

15. *Ibidem*, pp. 20-22.

blemas de transparencia organizacional, tanto en el sector público como en el privado, es la creación de una Cultura de Candor.

Y, ¿qué es el candor? Es sinónimo de sinceridad, de credibilidad, de veracidad y franqueza, de honestidad e integridad, de ética y claridad. Y, ¿cómo contribuye una cultura de candor a coadyuvar y alcanzar más altos estándares de eficacia y eficiencia en la gestión organizacional? ¿Qué ventajas puede ofrecer crear una cultura de candor organizacional?

Entre otras, la adopción de una cultura de candor coadyuvará en la mejora de la provisión de los servicios públicos, el cumplimiento de los derechos humanos y el desarrollo nacional.

Fortalecerá a restaurar la confianza entre gobernantes y gobernados; entre los gestores públicos y los usuarios de sus servicios; entre jefes y subalternos. Facilitará el cumplimiento de metas y objetivos de los planes de desarrollo nacional e institucional; fortalecerá los lazos de cooperación entre los funcionarios, y evitará el desvío y la malversación de los recursos públicos.

Al efecto vale recordar que la confianza es el elemento más frágil del liderazgo. Cuesta ganarla y conservarla, es fácil perderla y es imposible recuperarla, y que la confianza, conjuntamente con los supuestos culturales compartidos, es una de las amarras más importantes para

unir a los grupos y las personas en general.

La gestión pública será más eficaz y transparente, en los ambientes organizacionales en los que prevén las relaciones de confianza entre jefes y subordinados. Así, se fomentarán la adopción de procesos genuinos de toma de decisiones colegiadas y colaborativas, a través de la construcción de consensos y la creatividad, y se levantará la moral de los equipos de trabajo.

Candor y transparencia se extenderán, cuando los líderes hagan saber con toda claridad, que la apertura es valorada y que será recompensada. Sin embargo, la apertura sólo se dará cuando los líderes comprometidos con ella insisten en que se dé. Vale recordar, asimismo, que un funcionario público que se desenvuelva en un ámbito de candor, será humilde, inclusivo, servicial y respetuoso de los demás.

Las leyes, los reglamentos y los códigos de conducta pueden ayudar a restaurar algo de la confianza, pero nada más. Si existe una cultura de colusión y secretismo, en lugar de una de candor, siempre se van a encontrar nuevas maneras de quebrantar las leyes, sin importar cuán duras éstas puedan ser.

Conclusión

La obligación de rendir cuentas a la ciudadanía sobre el manejo

de la cosa pública, se ha tornado en un imperativo insoslayable para los gestores públicos a la luz, tanto del ejercicio, cada día más pleno, de los derechos que la democracia participativa otorga a los ciudadanos; como a la luz del impacto que el uso del ciberespacio y las nuevas tecnologías de información tienen sobre el control de la gestión estatal.

Conforme a lo dicho, aún cuando en los países de la Región Centroamericana y Panamá, la cobertura cibernética aún no alcanza mayoritariamente a todos los segmentos poblacionales, lo cierto es que día con día, las cifras de internautas va en aumento, lo mismo que su conciencia en cuanto a la utilidad de las TIC's para el control ciudadano.

Costa Rica tuvo la experiencia notable de su extendida utilización en las campañas ciudadanas en pro y en contra de la adopción del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana, CAFTA. Por otra parte, su uso ha comenzado a expandirse durante el transcurso de las campañas político-electorales.

Consideramos que, con el paso de los días, las TIC's se convertirán en una de las más valiosas herramientas de control ciudadano, al igual que ya están siendo utilizadas en otras regiones del orbe. Esta situación, como se ha indicado con anterioridad, no puede ni debe ser subestimada por las administraciones públicas regionales, sino debe

ser asumida como un desafío en pro de la mejora en la calidad de los servicios que brinda.

Por tanto, se estima que en la consecución de una gestión pública eficaz, eficiente, confiable y transparente, requisito *sine qua non* para alcanzar el desarrollo humano donde impere la seguridad humana de los ciudadanos, y con ella, el cumplimiento y respeto de los derechos humanos fundamentales de los administrados, en la medida que el uso óptimo de los recursos disponibles en los diferentes Estados así lo permita, es preciso estimular en la administración pública, la adopción de una Cultura de Candor.

A fin de adecuarse a lo anterior, es conveniente realizar una evaluación de las instituciones públicas de la Región Centroamericana y Panamá, con la finalidad de determinar: por una parte, las reglas culturales que imperan en ellas, e identificar los cuellos de botella en sus procedimientos administrativos internos. Y por otra, establecer las falencias de comunicación y transparencia existentes, tanto a lo interno como a lo externo de la organización.

Se sugiere en consecuencia, formular un plan que, de forma holística, estimule la adopción institucionalizada en la práctica, de una cultura de candor, que genere a un tiempo relaciones éticas y transparentes, basadas en la honestidad, la confianza y la integridad, tanto a lo interno como a lo externo de la administración pública de que se trate.

Bibliografía

- Ávalos A., Roberto. *Innovación de la Gestión Pública: Análisis y Perspectiva*; Edición Internet: Gestión & Estrategia; Centro de Estudios de Administración Estatal y Municipal, INAP; <http://www.azc.uam.mx/publicaciones/gestion/num8/doc1.htm>
- Bennis, Warren; D. Goleman, J. O'toole y P. Ward Bierderman. *Transparencia: ¿Cómo los líderes pueden crear una cultura de candor?* Editorial Jossey-Bass, San Francisco, CA, 2008.
- Berthon, Pierre; C. Williams. "Stages of e-democracy: towards an open-source political model"; *International Journal of Information Technology & Management*, Volume 6, Numbers 2-3, Inderscience Publishers, 2007.
- Blanco, Lara. *Violencia. (In) seguridad ciudadana y desarrollo humano en Costa Rica: Una aproximación conceptual*, Inédito, 2004.
- Cunill Grau, Nuria. "La Transparencia en la gestión pública, ¿Como construirle viabilidad?"; tomado de *Transparencia en la gestión pública: ideas y experiencias para su viabilidad*, Mezones, Grancisco, ed.;
- pp. 25-57; 2005. http://www.iadb.org/ETICA/Documentos/cu_latra.pdf
- Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación para el Desarrollo. <http://www.laislalibros.com/libros/DICCIONARIO-DE-ACCION-HUMANITARIA-Y-COOPERACION-AL-DESARROLLO/L1902000341/978-84-7426-502-6>
- Estudios para el Futuro-OEA, 2004; Ordoñez, Jaime y Rotsay Rosales. *¿Democracia sin Reglas?: Las Debilidades del Estado de Derecho en la Construcción Democrática de América Latina, Propuesta de un Sistema de Indicadores de Gobernabilidad Jurídica e Institucional para el Observatorio de la Democracia en Centroamérica*.
- Human Security Centre (2005). *Human Security Report 2005. What is Human Security*. Oxford University Press. http://www.humansecurityreport.info/HSR2005/What_is_HS.info.pdf
- Human Security Brief 2006. *Resumen sobre Seguridad Humana 2006*.
- Kaufmann, Daniel. *Unbundling' Governance and Corruption: Some new empirical findings and Collective Action approaches*; World Bank Institute and Colleagues, Anti-Corruption Summit 2000,

- Washington. DC; <http://www.worldbank.org/wbi/governance>
- Kaufmann, Daniel; K. Aart. *Growth Without Governance*, The World Bank, <http://www.worldbank.org/wbi/governance/govdata2001.htm>, July 2002.
- Kliksberg, Bernardo. *Una Nueva Gerencia Pública para la Modernización del Estado y Afrontar los Desafíos de la Integración*, <http://www.cibereconomia.iespana.es/carpeta2/la%20nueva%20gerencia%20publica.doc>
- Lahera, Eugenio. "Nuevas Orientaciones para la Gestión Pública", en *Revista de la CEPAL* No. 52, abril, (1994) pp: 33-47, Santiago de Chile.
- López, Andrea. *La Nueva Gestión Pública: algunas precisiones para su abordaje conceptual*, Instituto Nacional de Administración Pública, INAP, Dirección de Estudios e Información, Serie 1. Desarrollo Institucional y Reforma del Estado, Documento No. 68, Edición 2003.
- López, Carlos. *La ética empresarial como fuente de ventajas competitivas*, 2000, <http://www.gestiopolis.com/canales/gerencia/articulos/no%20etica.htm>
- Moyado E., Francisco. *Gestión Pública y calidad: hacia la mejora continua y el rediseño de las instituciones del sector público*; ponencia presentada en el VII Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, Octubre, 2002.
- Multinational Corporations, Governance Deficits, and Corruption. Discussing a Complex Issue from the Perspective of Business Ethics © *Novartis Foundation for Sustainable Development (NFSD)*, 2001, <http://www.foundation.novartis.com/>
- Myrdal Gunnar. *An Inquiry into the Poverty of Nations*. Pelican Book (Penguin), Harmondsworth 1968, 3 volumes.
- Prebisch, Raúl. "El Desarrollo Económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas", *Desarrollo Económico*, Vol. 26, No. 103. (Oct.-Dec., 1986) pp. 479-502; publicado por el Instituto de Desarrollo Económico y Social JSTOR; <http://www.links.jstor.org/sici?sici=0046-001X%28198610%2F12%2926%3A103%3C479%3AEDEDLA%3E2.0.CO%3B2-P>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Paraguay, *Gestión Pública y Comunitaria para el Desarrollo Humano*; Cuaderno DH, No. 2, 2007.

- Programa Estado de la Nación – Región. *Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible, 2008*; <http://www.estadonacion.or.cr>
- Rodrik, Dani. *Tour Simple Priciples for Democratic Governance of Globalization*, Harvard University, <http://www.demglob.de/rodrikpapaer.html> May 2001
- Rojas, Cristina. Derecho, Gobernabilidad Democrática y Desarrollo; Inédito, 2005.
- Schinitman, Norberto I. *Seguridad Humana: seguridad centrada en las personas*, Eco Portal Net 2006. <http://www.ecoportal.net/content/view/full/59473>
- _____ (2005). Seguridad Alimentaria, Hambre y Desnutrición. <http://www.ecoportal.net/content/view/full/55074>
- Sen, Amartya. “Desarrollo Humano Sustentable: ¿Qué impacto puede tener la ética?”, *Revista Trimestral Latinoamericana y Caribeña de Desarrollo Sustentable*, No. 20, Volumen 6, Año 2008. http://www.revista-futuros.info/futuros20/etica_amartya.htm
- UNESCO (2005). *La Seguridad Humana*. http://www.unesco.org/bpi/pdf/memobp2.security_es.pdf
- _____. *Promover la Seguridad Humana: Marcos Éticos, Normativos y Educativos*. <http://www.unesco.org/images/0013/001389/138940S.pdf>
- United Nations Development Programme. *Human Development Report* (2006). What is HD. <http://www.hdr.undp.org/hd/>
- _____ (2008). <http://www.hdr.undp.org/hd/>
- Wolfensohn, James D.; B. François. *Desarrollo y Reducción de la Pobreza: Mirada Retrospectiva y Panorama Futuro*, Banco Mundial, Communications Development Incorporated, Washington, D.C., Octubre 2004.
- Women’s Environmental & Development Oganization (2005). *No hay seguridad humana sin igualdad de género*. <http://>

[www.generourban.org/
Documentos/dossier_mujeres.
htm](http://www.generourban.org/Documentos/dossier_mujeres.htm) ◇