



**Centro Latinoamericano  
de Administración  
para el Desarrollo**



**Primer Encuentro Iberoamericano de Escuelas e Institutos  
de Administración Pública**  
*“Forjando Rumbos Comunes”*

**Informe final de Conclusiones y Recomendaciones**  
**Versión definitiva**

Consultor: Francisco Javier Velásquez López

La Antigua, Guatemala, 20 y 21 de marzo de 2014

*Durante dos días, tuvo lugar en Antigua, Guatemala, la Primera reunión de Escuelas e Institutos Iberoamericanos de Administración Pública que reunió a representantes de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, así como del Centro Latinoamericano de Administración para el desarrollo (CLAD). Francisco Velázquez fue el consultor principal designado por el CLAD para el evento.*

*La reunión, que estuvo organizada por el CLAD, con el auspicio de los Gobiernos de España y Guatemala, se celebró en el Centro de Cooperación de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), durante los días 20 y 21 de marzo de 2013.*

## **INDICE**

1. La capacitación y la formación, necesidades de los países
2. El debate sobre la realidad iberoamericana
3. Las preocupaciones, el análisis y el diagnóstico de la situación de la capacitación en Latinoamérica
  - 3.1. Las preocupaciones
  - 3.2. El análisis
  - 3.3. El diagnóstico
4. Conclusiones y recomendaciones que contribuyan a mejorar el funcionamiento de las Escuelas e Institutos de Administración Pública
  - 4.1. Conclusiones
  - 4.2. Recomendaciones

## **1. La capacitación y la formación, necesidades de los países**

La sociedad de nuestros días, se enfrenta a múltiples desafíos, agravados por crisis económicas, riesgos naturales y transformaciones tecnológicas, que exigen de las instituciones una pronta respuesta y un quehacer técnico que, en ocasiones, no logra, sin embargo, vencer las dificultades. La técnica y el conocimiento, además de los recursos, humanos, y económicos, son vehículos de mejora de las posibilidades de las sociedades y de los Estados, para lograr minimizar los riesgos y dificultades y conseguir que los ciudadanos confíen realmente en los poderes públicos. Para llegar a una situación que permita la cercanía y confianza en las instituciones, los Estados cuentan con numerosos instrumentos que a lo largo de los siglos, merced al conocimiento, los descubrimientos tecnológicos y la colaboración entre ellos, se extienden y generalizan. Entre éstos, es imprescindible considerar supuestos de actuación que obtienen mayor éxito hacia los ciudadanos, más constante y estrecha colaboración de los organismos y los países. Las experiencias de los países vecinos deben servir de ejemplo para la solución de las dificultades de aquellos que se enfrentan a problemas: los logros conseguidos deben constituir lecciones aprendidas, para quienes vislumbran situaciones a las que el hecho de enfrentarse sin experiencia previa, puede generar errores, cuyas negativas consecuencias deberán sufrirse durante años.

Contar con servidores públicos profesionalmente preparados, expertos en la gestión pública y actitudinalmente dispuestos para el servicio a los ciudadanos, ha constituido un factor de desarrollo relevante que ha permitido a los Estados enfrentarse a las dificultades con mayor eficacia. La formación de los funcionarios, que les permite acceder al conocimiento experto de las materias, constituye un activo de primer orden que garantiza una mayor eficacia de la acción pública.

Desde su fundación, el Centro Latinoamericano de Administración para el desarrollo, y las Escuelas e Institutos de Administración Pública, así como otras instituciones de formación y capacitación, han constituido el germen y, con frecuencia, la plataforma de pensamiento, debate y organización e implementación de una función pública que contando con los conocimientos técnicos suficientes, sea vehículo para alcanzar los sistemas y procedimientos más adecuados para resolver las dificultades de todo tipo que acontecen a los Estados. Así lo atestiguan numerosos documentos aprobados por el CLAD desde su fundación, como la *Carta Iberoamericana de la Función Pública* de 2003 (especialmente en sus artículos 40, 41 y 52c.), *los objetivos de la Escuela Iberoamericana* de 2006, el *Código Iberoamericano de Buen Gobierno* de 2006 y el documento *Gestión Pública Iberoamericana para el siglo XXI* de 2010.

El mundo hoy, y los países latinoamericanos también, se enfrenta a relevantes desafíos de

carácter político (la profundidad de la democracia, la transparencia en las decisiones) económicos y sociales (las crisis económicas, el incremento de la desigualdad) y de saber, de conocimiento (la inversión en I+D+I se considera la más productiva y necesaria). Por eso, desde hace años, hablamos de sociedades del conocimiento, de organizaciones que aprenden, de bancos de conocimiento, de la definición de competencias que deben adquirir los profesionales, tanto de carácter general como emocionales.

La adquisición de conocimiento y su transmisión, que a lo largo de la historia ha sido siempre un anhelo del ser humano, cuenta hoy con nuevas técnicas que hacen posible que una buena parte de éste pueda ser, no sólo conservado, sino tecnológicamente alcanzado en unos instantes, para mayor y mejor servicio del ser humano.

La formación (entendida como la adquisición de conocimientos académicos reglados por las instituciones de enseñanza) y la capacitación (conocimientos imprescindibles para el desarrollo de la gestión pública) de los funcionarios y empleados públicos constituyen factores esenciales del fortalecimiento de la democracia. El Estado, cuyos fines esenciales han sido la garantía de la libertad y la seguridad, desde mediados del Siglo XX ha añadido a estos dos fines el suministro de servicios a los ciudadanos, prestados por los empleados o funcionarios públicos. En consecuencia, la provisión de estos servicios en condiciones de excelencia, se convierte en un requisito de la democracia y una garantía de igualdad, por una parte, y de mantenimiento de la seguridad y la libertad, por otra. Por ello, la existencia de un servicio civil, contribuye a la consolidación democrática.

Durante las últimas décadas, en varios países de América Latina se viene intentando implantar modelos de servicio civil como parte de la estrategia de fortalecimiento de sus instituciones y de la mejora de su rendimiento. En la búsqueda de un modelo de servicio civil adecuado a las condiciones de Latinoamérica, cobran especial relevancia las notas de la selección por mérito y capacidad, las garantías amplias de imparcialidad, la obligación de sostener y preservar los principios constitucionales, así como el principio de que los funcionarios, tienen el derecho legítimo de asesorar y, en ocasiones, en el marco de las respectivas leyes y Constituciones, controlar, jurídica y técnicamente, el poder de los líderes políticos.

La adquisición de formación y capacitación suficiente de los empleados es garantía de conocimiento del buen hacer de quienes prestan el servicio público, al mismo tiempo que base de lograr la eficacia, la eficiencia y con frecuencia el impacto positivo de las políticas públicas, destinadas a mejorar el funcionamiento del Estado y conseguir el desarrollo económico, necesario para alcanzar un mayor grado de bienestar para la población. La formación y el conocimiento son

esenciales para acertar en las políticas públicas, en las que el paso del tiempo y la mudanza en las condiciones generan una incertidumbre constante. Por la misma razón, la inexistencia de profesionales bien formados en el sector público acarrea la ineficacia e ineficiencia de las políticas públicas. La formación y la capacitación son el vehículo indispensable en la necesaria e imprescindible colaboración entre los altos responsables políticos y los empleados públicos, pues sin el conocimiento técnico de estos últimos, no sería posible llevar a buen puerto muchas de la acciones que emprenden los gobiernos.

Por otra parte, el servicio a los ciudadanos, debe efectuarse en condiciones de excelencia, a cuyo fin contribuye de forma determinante el conocimiento de la técnicas, los valores y principios éticos y la adecuada capacitación de los servidores públicos que puede, incluso, ser un vehículo importante que impida la fuga de talentos de la Administración Pública. Enseñar los valores de imparcialidad, de mérito, lealtad al interés general, responsabilidad y eficiencia no sólo son algo propio de los valores de las administraciones más avanzadas, sino valores necesarios para el desarrollo de los pueblos y, en consecuencia, pertenecen a la sociedad. Tampoco son estos valores patrimonio exclusivo de los directivos, sino que debe ampliarse su conocimiento a todos los niveles de la Administración.

## **2. El debate sobre la realidad iberoamericana**

La formación y capacitación de los empleados públicos es un hecho en todos los países del área, aunque su grado de profundidad, extensión y calidad es distinto. Se considera generalmente la existencia de numerosos legados negativos, como el formalismo burocrático, el patrimonialismo, el proceso incompleto de modernización, la fragilidad de la gestión pública en áreas sociales, la excesiva centralización, la imitación de fórmulas extranjeras o el déficit democrático. Nos encontramos con situaciones de mayor consolidación de actividades y logros, así como con otros Estados en los que el asunto se encuentra en un nivel incipiente. Finalmente, otro grupo de países se enfrentan con dificultades que les impiden iniciar el camino de la institucionalización o consolidar las actuaciones institucionalizadas realizadas hace años.

En todos los Estados de forma directa, o con el concurso de instituciones educativas como las Universidades, han tenido lugar iniciativas de formación y capacitación cuyos objetivos son mejorar el conocimiento y la técnica adecuada para lograr la prestación de un mejor servicio. Y en todos, pueden encontrarse iniciativas exitosas, aunque parciales, que merecerían, si los recursos fueran suficientes, profundizar en su extensión y en el número de funcionarios objeto de la capacitación.

Ha de destacarse que todos los países comparten la valoración positiva de la actividad, así como su necesidad para el fortalecimiento institucional. Sin embargo, la subsistencia de amplias áreas dominadas por el sistema de despojo (*spoils system*) genera, con frecuencia, la escasa utilidad a medio y largo plazo de las actividades formativas, que se convierten así, en ocasiones, en acciones voluntaristas cuyos resultados prácticos son escasos, porque el sistema aludido dificulta o impide tener personal capaz durante más tiempo de un mandato. En consecuencia, no es posible separar la necesaria e imprescindible profesionalización de la función pública basada en funcionarios permanentes y seleccionados por medio de sistemas basados en el mérito y la capacidad, de la necesaria apuesta por Escuelas e Institutos de Administración Pública que desarrollen, investiguen e impartan enseñanzas destinadas a mejorar la prestación del servicio público a los ciudadanos. Las Escuelas e Institutos deben, en este campo, ser elementos dinamizadores de la profesionalización de la función pública en cada país, con el fin de que los sistemas respondan más a impulsos profesionales que a impulsos políticos clientelares.

Por tanto, una adecuada línea prioritaria de la formación y capacitación debe basarse en el fortalecimiento de una función pública profesional, anclada en los principios de mérito y capacidad, que esté basada en incentivos profesionales y de status de los servidores públicos. La gestión pública tiene su fundamento precisamente en la idoneidad técnica de los funcionarios, pero también en la garantía de su selección y formación que les faculta para perseguir en todo momento el servicio a los ciudadanos.

Pero, además, la existencia de amplios espacios del servicio público aún sometidos, en cuanto a la designación de los funcionarios, a las alternancias políticas, convierte igualmente la capacitación en una base de conocimiento de la gestión pública necesaria e imprescindible para llevar a cabo las tareas del Estado. Con demasiada frecuencia, la burocracia ha sido únicamente considerada como un mero sistema de empleo en manos de los intereses políticos, abandonando cuanto de positivo, por su eficacia y racionalidad, tiene el sistema weberiano.

En los últimos años, la Administración de los países iberoamericanos ha cambiado y mejorado la prestación de sus servicios a los ciudadanos, especialmente en lo referente a los servicios de salud, sociales y educativos. Varios aspectos atestiguan esta nueva situación, como la evolución demográfica, la redefinición de los objetivos de la acción gubernamental, la tendencia a la reducción del papel de las estructuras burocráticas tradicionales, el incremento generalizado del Producto Interior Bruto de los países del área. Aunque los informes de las instituciones como el BID y el Banco Mundial señalan los adelantos que han tenido lugar, también se destacan las carencias que es preciso atajar porque como señala el BID “*el buen gobierno y las instituciones*

*sólidas y responsables son esenciales para reducir la pobreza y lograr eficacia en términos de desarrollo”*(BID,2014).En este sentido, el Banco Mundial ha indicado que “*aproximadamente el 7 % de la población latinoamericana no tiene acceso al agua potable, mientras que el 20 % todavía no cuenta con acceso a servicios de saneamiento”* (BM, 2005).

En el marco de este Encuentro, se ha procedido no solo a analizar, como se señala antes, los aciertos y las dificultades encontradas a lo largo de su quehacer institucional, sino también, a explorar en conjunto, una serie de actividades e iniciativas que podrían servir como ejes comunes de acción, que se constituyan en proyectos compartidos para afianzar los vínculos de cooperación y solidaridad entre estas instituciones. La capacitación presenta una amplia variabilidad entre los países, pues podemos encontrarnos con *islas de profesionalidad*, con sistemas de capacitación desarrollados pero de alcance restringido y con amplios programas que llegan a colectivos numerosos. Pero, en algunos casos, suele estar poco conectada con las prioridades estratégicas de la institución y en ocasiones, puede estar condicionada por las preferencias particulares de grupos de funcionarios. Igualmente, al ser usualmente una función descentralizada, su magnitud y calidad resultan sensibles a las capacidades presupuestarias de las propias instituciones.

Los debates han servido para analizar y estudiar los logros de unas instituciones, que han sido transmitidos a las otras y por lo tanto, las experiencias exitosas han sido difundidas. Por ello, se conviene en que un apoyo en las experiencias de otros países puede ser positivo, no con la voluntad de copiar, sino de innovar. En fin, los programas docentes, las técnicas didácticas empleadas, las materias y contenidos más útiles han comenzado a constituir una suerte de acervo común para el aprovechamiento del conocimiento en toda la red de Escuelas. En este sentido, en la reunión de Antigua, se dedicaron referencias y relatos de experiencias de singular relieve para el desarrollo de un servicio civil que tenga en cuenta las competencias, así como el cambio tecnológico continuo y los resultados del aprendizaje. Cada vez con mayor potenciación aparecen en los programas de las Escuelas e Institutos de Administración Pública las enseñanzas que tienen en cuenta competencias basadas en la gestión del cambio, desarrollo de equipos de trabajo, creatividad, participación, innovación, negociación, flexibilidad, gestión de riesgos.

Se ha profundizado en el conocimiento del papel de las Escuelas e Institutos de Administración Pública Iberoamericanos en la Reforma del Estado y de la Administración Pública. El estudio de los avances y retrocesos obtenidos en los últimos años, tanto en lo que se refiere a la colaboración entre las diversas instituciones como en lo que concierne a los éxitos y fracasos de las experiencias particulares, ha generado propuestas y peticiones bilaterales de colaboración, pues muchas de ellas merecen ser objeto de estudio en común, como común ha de ser también el lenguaje

que han de utilizar las Escuelas e Institutos.

De especial relevancia ha sido considerada la puesta en valor, incluido su reconocimiento en la carrera profesional, de la capacitación específica de los funcionarios públicos, mediante técnicas didácticas específicas, profesorado especialmente formado y reclutado, procedente de instituciones académicas y de la propia función pública.

El establecimiento de metodologías comunes de índole esencialmente práctica por parte de las Escuelas e Institutos, se considera fundamental, de manera que logren éstas una forma común de enseñar y un conjunto de conocimientos y técnicas que logren utilidad en beneficio de la gestión pública para todos los países.

La finalidad de la capacitación, convinieron los participantes en el evento, es fundamentalmente generar mayor confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas y para ello es imprescindible valorar su impacto, en cuya evaluación ha de seguir avanzándose. El acierto de realizar programas específicos para directivos públicos, que más tarde extiendan los conocimientos, y a los que se les transmita la sensibilidad necesaria para una visión global y estratégica sobre riesgos y oportunidades, se consideró relevante, como base de la necesaria innovación que tenga su raíz en la capacidad analítica de los procesos de trabajo y sus implicaciones futuras. Saber oír las expectativas de la sociedad y estar abierto a la revisión de la planificación inicial se consideran elementos esenciales de una buena labor en las instituciones de capacitación. Realizar un plan de acción que tenga en cuenta los resultados de esta escucha a los ciudadanos, resulta procedente.

En las intervenciones, cobró especial relieve la posibilidad de realización de una mayor cantidad de cursos de capacitación con profesores y alumnos procedentes de diversas nacionalidades, organizadas simultáneamente en varias Escuelas y conformando un conjunto de enseñanzas validadas por la Escuela Iberoamericana de Administración y Políticas Públicas (EIAPP). Se inició el debate sobre la certificación de estos estudios formativos, conviniéndose en la necesidad de profundizar en él y de estudiar los resultados de los países que avanzan ya en este camino.

El rol del CLAD como ente articulador y de enlace de los procesos de profesionalización de la gestión pública, fortalecimiento de la capacidad de gestión del sector público y la capacitación y formación de funcionarios públicos, constituyó uno de los puntos centrales del debate. El análisis de la experiencia que une a todos en esta materia, así como el debate sobre nuevas formas de articulación en la mejora de la profesionalización, fue analizado y debatido.

Especial importancia, como destacaron algunos países, debe darse a la necesaria difusión de

una adecuada capacitación de los empleados públicos ante los responsables políticos de los distintos países, que logre elevarse a las más altas instancias, procure de éstas la fijación de prioridades y consiga un mayor apoyo, para generar al fin una mejor prestación de los servicios públicos. La consideración de que *la capacitación no es un gasto, sino una inversión* fue unánimemente asumida por los participantes, insistiendo en su gran valor como vehículo e instrumento de desarrollo de los países y como medio de acercamiento a un mejor servicio a los ciudadanos.

Parte importante de los debates se dedicaron a analizar la importancia de las nuevas tecnologías en la actividad de Escuelas e Institutos y en especial al establecimiento de un Banco de Conocimiento Iberoamericano en materia de Administración Pública, como paso previo para la construcción de la Comunidad de Conocimientos Iberoamericano de la Administración Pública. En este punto, han de aprovecharse los avances alcanzados por el CLAD desde su fundación con la red SIARE y por países como España, cuyo Instituto Nacional de Administración Pública ha puesto recientemente en marcha un ambicioso proyecto sobre el Ecosistema Social, basado en el establecimiento de un Banco de Conocimiento, con un repositorio inteligente, una red profesional y un Banco de Innovación que, por su carácter abierto y personalizable, es posible aprovechar por todas las Escuelas e Institutos. Igualmente, Brasil ha puesto en funcionamiento recientemente un repositorio institucional de interés para todos los países.

### **3. Las preocupaciones, el análisis y el diagnóstico de la situación de la capacitación en Latinoamérica**

#### **3.1. Las preocupaciones**

En este marco, las preocupaciones del Encuentro Iberoamericano de Escuelas e Institutos de Administración Pública, conscientes los participantes de que las experiencias de unos pueden ser enseñanzas para otros, ya que varios de los problemas son comunes y las necesidades, con frecuencia, idénticas, fueron éstas expuestas y analizadas, y han servido de base para la adopción de las propuestas correspondientes. Por tanto, se ha realizado un análisis crítico de los avances y retrocesos que han tenido lugar en los últimos años y, en particular, desde la creación de la Red de Escuelas Iberoamericanas.

La formación de los funcionarios públicos es una preocupación central de los distintos organismos que tienen competencias en materia de administración pública. No podemos soslayar el alto valor estratégico de la formación y la capacitación, que los configura como un elemento esencial para enfrentar a los procesos de cambio que se están produciendo en el entorno,

especialmente el impacto de las nuevas tecnologías y la globalización de los fenómenos socio culturales. La formación y la capacitación no solo contribuyen a mejorar la calidad del funcionario y, aumentar los niveles cualitativos y el impacto sobre la ciudadanía de los servicios públicos, sino que, además, permiten a los agentes públicos cumplir con sus expectativas vitales y profesionales.

Un elemento esencial lo constituyen los recursos políticos, económicos, de capacidades y tecnológicos que estas instituciones deben poseer, siendo la situación, aunque diversa, necesitada de mejora. En cuanto a los *recursos políticos* son de singular trascendencia la asignación de objetivos por parte de los poderes públicos (Ejecutivo y Legislativo) de manera tal que las prioridades, finalidades y misiones de los organismos encargados de la capacitación estén definidos y claros. Igualmente, ha de exigirse que se otorgue a los organismos la capacidad funcional e institucional suficiente como para poder llevar a cabo su misión, por delegación de las más altas instancias de poder. Los *recursos económicos* necesarios hacen referencia especialmente a los derivados de los presupuestos, sin excluir otras aportaciones, que permitan a los organismos el cumplimiento de sus fines con eficacia. Los *recursos de capacidades* son aquellos que conciernen a las metodologías, profesorado, programas y actividades que contribuyan al cumplimiento de sus objetivos de mejorar la capacitación para generar un mejor servicio a los ciudadanos. Finalmente, los *recursos tecnológicos* se refieren a la disposición en estas instituciones de los medios e instrumentos tecnológicos suficientes y avanzados para hacer frente a la demanda para constituir una oferta formativa *on line* y compartir redes y bancos de conocimiento en la materia.

La capacitación, cuya importancia sobre el desarrollo de la actividad de gestión pública es unánimemente reconocida, tiene un impacto no sistemáticamente analizado o incluso desconocido sobre el más adecuado funcionamiento de los servicios públicos. El escaso desarrollo de las instituciones en algunos casos y el exiguo desarrollo de medidas de evaluación, tanto interna como externa, impiden el conocimiento exhaustivo de los resultados de la actividad capacitadora e incentivan la necesidad de paliar su carencia.

En el mismo sentido, en el transcurso de los debates se evidenció el desconocimiento de datos fiables y que de forma sistemática, establecieran la repercusión de los conocimientos adquiridos, mediante las actividades formativas, en el desarrollo de la gestión pública. La programación de las actividades de formación que realizan las Instituciones, basada en la experiencia y la demanda de los sectores de las Administraciones, no obtenía una conexión clara de los resultados obtenidos por la adquisición de los conocimientos, ni individual ni institucionalmente. Por ello, se concluye que la aplicabilidad de los conocimientos adquiridos, aunque no alejada de las necesidades, precisa de un seguimiento científico sistemático

Se valoró especialmente en los debates, la necesidad de adquirir, intercambiar y colaborar activamente en la construcción de metodologías propias, con el auxilio experto de los Ministerios de Educación o de especialistas universitarios en la materia, con el fin de ir forjando una cultura metodológica propia, por el momento no suficientemente extendida. En el mismo sentido, se hizo patente la necesidad de contar con grupos de casos prácticos específicos de las Administraciones Públicas que trasladaran, incluso entre países distintos, las experiencias de cada uno de ellos, pues los existentes ser referían con frecuencia a situaciones y problemas más relacionados con las empresas privadas.

### **3.2. El análisis**

La aproximación a la realidad iberoamericana realizada en el curso de los debates, constató la carencia y necesidad de los datos científicos necesarios para la realización de cualquier análisis fundado. Se suministraron datos de la existencia de las Escuelas, de los cursos de capacitación que se realizan habitualmente, incluso de la dependencia orgánica de las Instituciones (generalmente los órganos o Ministerios cercanos a la Presidencia de la República), pero existen otros elementos sobre los que no fue posible obtener datos suficientemente extensos. Entre éstos el presupuesto real que cada uno de los países destinaba a capacitación, generalmente distribuido por varios organismos y ministerios, así como la existencia de planes de formación no siempre coordinados entre los diversos organismos y departamentos. Igualmente, se puso de manifiesto que para algunas de las instituciones de formación y capacitación los créditos presupuestarios se veían mermados, en ocasiones, por determinaciones de prioridad en relación con otras políticas públicas, que obligaba a los responsables a minorar el montante presupuestado.

Sin embargo, la extensión y la multiplicidad de países existentes en Iberoamérica no permiten generar conclusiones unívocas, pues la diversidad es la nota más acertada, especialmente en el seno de países tan extensos como Brasil, México o Argentina. De nuevo, como en el análisis del servicio público, es posible distinguir *islas de capacitación adecuada* y otras zonas, departamentos o regiones donde la situación es mejorable. Sirva como testigo la idea de que esta potenciación de la capacitación profesional en ciertos países alcanza sólo a determinados sectores de la capacitación gubernamental (Finanzas, Procuraduría, Presidencia de la República) en menor medida en las regiones o departamentos (aunque en algunos Estados mexicanos y brasileños hay iniciativas de relieve) y es francamente escasa en el área local (aunque en el ámbito de grandes ciudades hay propuestas de mérito).

En el conjunto de los países, se conviene en que el símil de la *separación entre la cabeza, el*

*corazón y las manos*, que hacen referencia al conocimiento, las capacidades, habilidades y actitudes, es una realidad frecuente. Alude también esta comparación al establecimiento de prioridades políticas, en ocasiones olvidadas con la capacitación de los servidores públicos, la insuficiente potencia presupuestaria o institucional de los organismos encargados de ésta y el abandono que en ocasiones sufren las actuaciones concretas de capacitación.

En algunos países como Ecuador y Argentina, el gobierno está inmerso en un proceso de incentivación de la comprensión de los empleados públicos de las prioridades políticas del Gobierno, detectándose una crisis en la confiabilidad en determinados sectores de la élite del empleo público. De ahí que en los planes de capacitación se haya puesto como finalidad el incremento de esta comprensión y actuación positiva de los empleados públicos en la puesta en vigor de las políticas gubernamentales.

### 3.3. El diagnóstico

La situación de las Escuelas e Institutos debe partir de la definición de la situación actual comparándola con la existente con anterioridad. Por ello, conviene hacer referencia a algunos datos, emanados directamente de los responsables de las diversas instituciones en cada país. Así, es posible, en forma resumida y no exhaustiva, poner en valor algunos aspectos referidos a cada país. Para no ser reiterativos, sólo se han destacado algunos aspectos en algunos de ellos, pero los avances registrados en la prioridad política de las instituciones son relevantes en cuanto a su extensión, como puede verse en el cuadro adjunto:

| <b>País</b>       | <b>Institución</b>                  | <b>Relación de dependencia</b>   | <b>Observaciones</b>  |
|-------------------|-------------------------------------|----------------------------------|---|
| <b>Argentina</b>  | INAP                                | PRESIDENCIA                      | 40 años de actividad formativa y coordinadora                             |
| <b>Bolivia</b>    | EGPP                                | Ministerio de Educación          | Creada en 2009  |
| <b>Brasil</b>     | ENAP                                | Ministerio de Planificación      | Sistema de <i>Escolas de Governo da União</i> , Coordinado por la ENAP    |
| <b>Chile</b>      |                                     | Servicio civil desde 2003        | Formación descentralizada en Escuelas y Universidades públicas y privadas |
| <b>Colombia</b>   | ESAP                                | Presidencia de la República      | Institución universitaria. Fundada en 1958                                |
| <b>Costa Rica</b> | Centro de Capacitación y desarrollo | Presidencia de la República      |   |
| <b>Cuba</b>       | Universidad creada en 2011          | Ministerio de Educación Superior | Forma y capacita funcionarios públicos                                    |

|                             |  |  |  |
|-----------------------------|--|--|--|
| <b>Ecuador</b>              | Unidad de capacitación y de investigación y desarrollo | Ministerio de Educación                            |  |
| <b>El Salvador</b>          | Subsecretaría de Gobernabilidad y Modernización        | Presidencia de la República                        |  |
| <b>España</b>               | INAP   | Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas | Creado en 1958   |
| <b>Guatemala</b>            | INAP   | Presidencia de la República                        | Creado en 1980. Capacita funcionarios públicos.        |
| <b>México</b>               | INAP   | Institución dependiente del Gobierno               | Forma funcionarios y líderes políticos. Creado en 1955 |
| <b>Paraguay</b>             | INAPP  | Presidencia del Gobierno                           | Creado en 2013   |
| <b>Perú</b>                 | SERVIR-ENAP  | Primer Ministro                                    |  |
| <b>República Dominicana</b> | INAP   | Ministerio de Administraciones Públicas            | Capacita todos los funcionarios, incluyendo locales    |
| <b>Uruguay</b>              | Oficina del Servicio Civil                             | Presidencia de la República                        | Capacita sólo funcionarios                             |

Existen, pues en la inmensa mayoría de los países institutos o escuelas, dependientes del Gobierno, de carácter público y con relación con las Universidades, que imparten la capacitación necesaria a los funcionarios públicos, mediante planes de capacitación anuales, de desarrollo y financiación irregular. Los cursos son impartidos por funcionarios públicos o profesores de universidad, existiendo escasa relación con las escuelas de negocios y otras instituciones relacionadas con el mundo empresarial.

Sin embargo, a pesar de que estas instituciones, con frecuencia dependientes de la Presidencia de la República, o del Ministerio de Planificación, tienen encomendadas importantes funciones de capacitación que pueden incluso alcanzar a responsables políticos, no tienen relevancia o potencia política suficiente en algunos países. Esta relevancia o cercanía a las más altas instancias, sería probablemente necesaria para el desempeño más eficaz de su valor. Ello podría paliarse mediante la asignación de mayores recursos y la institucionalización de los organismos con mayor rango administrativo y autonomía superior.

Desde otro punto de vista, es especialmente detectable la separación entre las prioridades políticas y la capacitación que se desarrolla en determinados países. En algunos, no obstante, parece existir una unidad direccional en este sentido (Cuba, Ecuador, Bolivia) en otros sin embargo, la capacitación funcional se extiende más prioritariamente a otras habilidades y conocimientos no tan cercanamente relacionados con las prioridades políticas del gobierno.

## **4. Conclusiones y recomendaciones que contribuyan a mejorar el funcionamiento de las Escuelas e Institutos de Administración Pública**

### **4.1. Conclusiones**

1. La mejora detectada en los últimos años en la totalidad de los países del área, que denota el avance en la prioridad política del asunto, por el montante destinado a la capacitación en cada uno de los países y la mayor institucionalización establecida.
2. La especialización en cada país de instituciones que con diversos nombres lideran el tema (Institutos Nacionales de Administración Pública, Escuelas Superiores, Centros de Capacitación...).
3. La incorporación en los últimos años de países que han establecido pautas de actuación que priorizan estas actividades residenciándolas con dependencia del más alto nivel.
4. La colaboración con instituciones universitarias, generando titulaciones certificadas o actividades propias de capacitación, con el concurso de docentes universitarios o profesionales de la función pública.
5. El inicio de actividades de capacitación en el seno de los directivos públicos, como paso previo para su extensión a todos los grupos de funcionarios y empleados públicos.
6. La mayor sensibilización de las autoridades políticas sobre la capacitación y la formación.
7. Los intentos de lograr un pacto político entre Gobierno y oposición para la capacitación de los funcionarios públicos.
8. La comprensión de que la profesionalización del empleo público es una de las principales vías para lograr la fortaleza de las instituciones.
9. La extensión, aún no suficiente ni generalizada, de las islas de profesionalidad en el seno de los países, en las que seleccionan a los servidores públicos en virtud de los principios de mérito y capacidad.
10. La ratificación de los desafíos y objetivos contenidos en el Plan Estratégico del CLAD relativos a garantizar la sostenibilidad de la EIAPP, especialmente en lo referente a fortalecer su papel, potenciar sus programas de coordinación con las distintas escuelas, priorizar los eventos dirigidos a funcionarios de alto nivel, mejorar el proceso de difusión de los cursos y ampliar la base de cursos virtuales.

## 4.2. Recomendaciones.

En el curso de las sesiones, se extendieron los delegados en proponer numerosas medidas de fortalecimiento de las Escuelas e Institutos y la Escuela Iberoamericana de Administración y Políticas Públicas. Destacamos cada una de ellas:

- El fomento de la investigación en materia de capacitación y de conocimiento de las materias a impartir, de las experiencias existentes, metodologías y, en general, de materiales didácticos específicos.
- La creación de espacios comunes de conocimiento entre las diversas instituciones, aprovechando las tecnologías, las redes y los contactos que facilitan las tecnologías de la comunicación.
- La generación de un banco de buenas prácticas que permita el aprovechamiento por parte de todos los países de las experiencias positivas de los demás.
- El establecimiento de una “*casoteca*” derivada de las experiencias de los funcionarios gestores y de los profesores de cada país, seleccionando aquellos casos que por su contenido puedan ser de mayor utilidad a los empleados públicos.
- La producción de una metodología especial en las actividades docentes de las Escuelas e Institutos, que insista en aquellos aspectos de mayor relevancia para el desarrollo de las actividades del empleo público.
- La insistencia en la enseñanza de contenidos que ameriten la profesionalización del servicio civil, especialmente en aquellos aspectos que desarrollan las Cartas Iberoamericanas.
- El intercambio sistemático de documentos metodológicos, cursos de éxito relevante en cada una de las Escuelas, incluyendo a los profesores mejor valorados, así como los contenidos de mayor demanda por parte de los servidores públicos, entre los que deben encontrarse el desarrollo de las competencias profesionales, el trabajo del servicio público medido por objetivos y resultados, así como la evaluación del desempeño de los empleados públicos.
- La búsqueda de nuevas formas de financiación de las actividades, de forma complementaria a los Presupuestos públicos, conscientes de la escasez de estos recursos y de la necesidad de explorar otras posibilidades, incluyendo la participación de los propios servidores públicos, fundaciones públicas o privadas o empresas.
- El aprovechamiento de la oferta del Instituto Nacional de Administración Pública de

España, que pone a disposición de todas las Escuelas e Institutos del área latinoamericana, por medio del CLAD, su Banco de Conocimiento, repositorio documental y su acceso a las redes sociales que incluyen una red profesional especial en materia de Administración y función pública.

- La utilización con mayor asiduidad del ingente volumen de material científico y profesional del CLAD, cuyo enlace con el INAP de España y con otras Escuelas es ya hoy una realidad.
- El avance en el proceso de incluir actividades docentes en las Escuela Iberoamericana de forma constante, de forma que no sean sólo algunos países sino todos, los que presenten actividades formativas para aprovechamiento común.
- El establecimiento, de forma sistemática, de cursos comunes anualmente, que tengan lugar en muchas escuelas y con contenido similar.
- La generación de video conferencias habituales entre los técnicos y responsables de capacitación, para debatir de los problemas comunes y presentar experiencias.
- La producción y distribución de algún documento sobre las Escuelas, basado en una investigación científica sobre medios, personal, importancia política, visibilidad y actividad docente de las Escuelas e Institutos de Administración Pública.
- El incremento de los recursos económicos y humanos destinados a la capacitación de los empleados públicos, para hacer frente a las necesidades derivadas del desarrollo económico, de la complejidad de las políticas públicas y de la extensión de las Tecnologías de la comunicación.
- La generación entre las autoridades políticas, en los países en que sea necesario, de la comprensión de la necesidad de la capacitación, de forma que sea percibida como una inversión, no como un gasto presupuestario y en consecuencia, las autoridades políticas defiendan estas instituciones.
- La involucración de los medios de comunicación en la mejora de la imagen de las instituciones de capacitación y del servicio público en general.
- La realización de un plan nacional de capacitación, que se encuentre involucrado en el plan general de desarrollo económico-social y también en el cumplimiento de los objetivos políticos plasmados por las decisiones normativas, presupuestarias y gubernamentales, respetando la naturaleza de cada organización y procurando innovar en el diseño de estrategias de aprendizaje.

- La institucionalización, bajo los auspicios del CLAD, de una reunión anual presencial de Escuelas e Institutos de Administración Pública, se considera imprescindible para continuar avanzando en la mejora de la capacitación para el logro de un mejor servicio público.
- La difusión de las conclusiones de las reuniones de los Institutos y Escuelas de Administración Pública ante los Gobiernos y la reunión de Ministros del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).

Mayo, 2014