

**Talento para lo público: analizando los
sistemas de formación y capacitación de
funcionarios públicos en América Latina**

**Esther del Campo García y
José Hernández Bonivento**

Esther del Campo García

Doctora en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Complutense; Máster en Política Comparada por la Universidad de Carolina del Norte y Catedrática de Universidad en el Área de Ciencia Política y de la Administración en la Universidad Complutense de Madrid. Sus principales líneas de investigación son gobernabilidad y reforma del Estado en América Latina, gobierno y administración pública, instituciones y partidos políticos en América Latina, política comparada, procesos de descentralización política y administrativa, y representación y participación política de las mujeres. En la actualidad es directora del Instituto Complutense de Estudios Internacionales y del programa de doctorado en Gobierno y Administración Pública del Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset.

Las comunicaciones con la autora pueden dirigirse a:
Universidad Complutense de Madrid
Campus de Somosaguas, Finca Mas Ferré, Edif. A
28223 Pozuelo de Alarcón, Madrid, España
E-mail: delcampo@cps.ucm.es

José Hernández Bonivento

Doctor en Ciencias Políticas y de la Administración por la Universidad Complutense de Madrid y Máster en Estudios Latinoamericanos por el Instituto de Iberoamérica de la Universidad de Salamanca. Sus principales líneas de investigación son reforma del Estado, descentralización, gobernanza local, gobierno y administración pública en América Latina. Miembro fundador del Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas (GIGAPP). En la actualidad se desempeña como investigador del Instituto Chileno de Estudios Municipales de la Universidad Autónoma de Chile.

Las comunicaciones con el autor pueden dirigirse a:
Universidad Autónoma de Chile
Avenida Pedro de Valdivia 641, Providencia, Santiago,
Chile
E-mail: jhernandez@ichem.cl

Talento para lo público: analizando los sistemas de formación y capacitación de funcionarios públicos en América Latina*

A pesar de las múltiples transformaciones y algunos avances, en la actualidad los Estados de América Latina siguen caracterizándose por la baja capacidad técnica de sus burocracias. La falta de coherencia entre los recursos humanos disponibles y los necesarios para alcanzar metas de política pública hace que la creación y captación de talento para lo público sea un tema de suma relevancia para los países de la región. Este trabajo se concentra en un aspecto hasta el momento no tratado por los estudios recientes sobre administración pública en América Latina: los sistemas de formación y capacitación de funcionarios públicos en los distintos países. En un primer apartado se examina de manera general el estado de las burocracias de la región, detallando los avances y los problemas más importantes observables en las últimas décadas. En el segundo apartado se considera el estado de la cuestión en cuanto a formación y capacitación de funcionarios públicos, detallando el tipo de modelo que cada país contempla para la generación y captura de talento en sus administraciones públicas, para lo cual se analizan los sistemas de 18 países de la región. Por último, se presentan conclusiones generales del análisis y algunos puntos de interés para el trabajo sobre la generación de capacidades y la gestión del talento en las burocracias latinoamericanas.

Palabras clave: Capacitación de Personal Público; Institución de Capacitación; Modelos de Capacitación; América Latina

Talent for the Public: Analyzing the Training Systems of Civil Servants in Latin America

Despite of many institutional changes, Latin American States still are known by the low technical capacity of their bureaucracies. This lack

Recibido: 07-02-2015 y 27-10-2015 (segunda versión). Aceptado: 03-11-2015.

(*) Este estudio se ha realizado con el apoyo del Instituto Nacional de Administración Pública de España, bajo el proyecto de investigación *Diagnóstico institucional de las escuelas de administración pública en Latinoamérica* en el año 2014. Un primer borrador de este artículo fue presentado en el panel *Innovación, herramientas pedagógicas disruptivas y buenas prácticas para una mejor capacitación de los funcionarios públicos*, del XIX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Quito, Ecuador, del 11 al 14 de noviembre de 2014. Agradecemos también a los revisores de este artículo por sus pertinentes comentarios y sugerencias.

of coherence between human resources and public policy needs makes talent management in the public sector an issue of outmost importance for the countries of the region. This work will focus on one aspect untreated by recent studies of public administration in Latin America: the training systems of civil servants. At first, the characteristics of national bureaucracies in the region is shown, followed by the exposition and analysis of training systems for public officials, detailing the two different models used for the generation and capture of talent in Latin American public administrations. For this purpose, 18 countries of the region are analyzed. Finally, overall conclusions of the analysis and some points of interest for capacity building and talent management in Latin American bureaucracies are presented.

Key words: Civil Servant Training; Training Institution; Training Models; Latin America

Introducción

Desde la década de 1990, asistimos en América Latina a profundas transformaciones tanto en sus estructuras productivas como a nivel social y político, que tienen también sus correlatos en los cambios que sufre el aparato estatal. Las reformas del sector público han afectado a multitud de instituciones, organizaciones y, por ende, políticas públicas, produciendo cambios de gran envergadura, tanto en las funciones del Estado como en su capacidad de regulación de dichos procesos. Estas profundas transformaciones obligan a repensar el papel de la propia administración pública y sus diferentes componentes: autonomía frente a las presiones de los partidos, de los grupos económicos y de los propios poderes del Estado; responsabilidad con respecto a los intereses de los ciudadanos y capacidad técnica necesaria para ejercer eficazmente su función, tanto en el diseño de las políticas como en el ejercicio neutral de la autoridad pública.

Sorprendentemente, la transformación de la administración pública en la región se explica más como consecuencia de otras reformas políticas o fiscales que como fruto de un esfuerzo autónomo de reforma. En efecto, aunque muchos países latinoamericanos se plantearon una agenda específica de reformas administrativas, salvo algunas excepciones (como Brasil o Chile, aunque con diferencias significativas en el modelo a adoptar), el efecto ha sido marginal y, en muchos casos, no ha sido capaz siquiera de contrarrestar los efectos negativos que otras reformas han tenido sobre la eficacia y capacidad de la administración pública.

Sorprendentemente, la transformación de la administración pública en la región se explica más como consecuencia de otras reformas políticas o fiscales que como fruto de un esfuerzo autónomo de reforma.

Las administraciones de la región siguen caracterizándose por su falta de autonomía y capacidad técnica, por su escasa capacidad para incentivar a los trabajadores públicos y por la falta de coherencia entre los recursos humanos disponibles y los necesarios para enfrentar los desafíos de política de los países. Con carácter general, podría señalarse que la reforma de las administraciones públicas en casi todos los países (con pequeñas excepciones) ha sido alentada por una orientación que perseguía la reducción del tamaño de la burocracia, pero que no ha producido los recortes esperados de gasto público así como tampoco ha mejorado su desempeño.

Las siguientes páginas se concentran en un aspecto que no ha sido abordado por los estudios recientes sobre administración pública en la región: el análisis de las Escuelas de Administración Pública en los distintos países¹. En un primer apartado se verá de manera general el estado de las burocracias de la región, detallando los avances y los problemas más importantes observables en las últimas décadas. En el segundo apartado se abordará el estado de la cuestión en cuanto a formación y capacitación de funcionarios públicos, detallando el tipo de modelo que cada país contempla para la generación y captura de talento en sus administraciones públicas. Para esto se analizan los sistemas de servicio civil y las escuelas de administración pública de 18 países de la región. Por último, se presentan conclusiones generales del análisis y algunos puntos de interés para el estudio sobre la generación de capacidades y la gestión del talento en las burocracias latinoamericanas.

1. Estado de los sistemas de servicio civil en América Latina

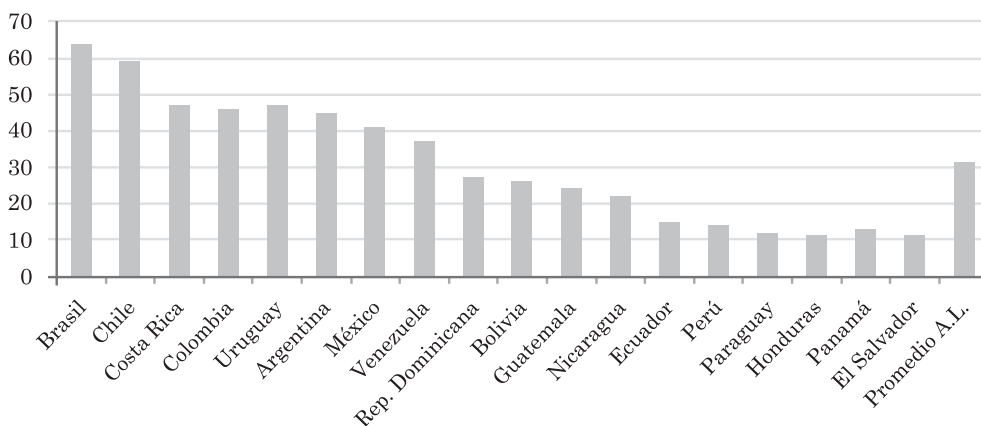
Como en todos los estudios que buscan observar la realidad regional, es necesario mencionar la variedad y diversidad que se presenta entre los casos de estudio, donde es difícil comparar la situación de países tan distintos política, económica y socialmente. También señalar que, en términos generales, existe una queja sobre el bajo nivel de información que existe, aun en países con mayor nivel de desarrollo, sobre la función pública y la gestión de los recursos humanos al interior de la administración pública de cada país. Por estas razones, la intención principal en este apartado será la de intentar unificar criterios de aproximación al servicio civil latinoamericano, así como exponer, partiendo de la información disponible, avances y desafíos de los procesos de consolidación burocrática en la región.

Tanto por la revisión bibliográfica como por los índices e indicadores contruidos en los últimos años, la realidad del servicio civil latinoamericano deja aún mucho que desear.

Estado de la cuestión: de 2005 a 2014

Tanto por la revisión bibliográfica como por los índices e indicadores contruidos en los últimos años, la realidad del servicio civil latinoamericano deja aún mucho que desear. Diez años después de la expedición de la Carta Iberoamericana de la Función Pública, sus principios orientadores de mérito, desempeño y capacidad como recursos básicos de la gestión del empleo público siguen siendo un ideal sin alcanzar, y aun cuando existen casos excepcionales con grandes avances, gran parte de los países de la región no logran obtener niveles medios de desempeño burocrático. Por el contrario, los acercamientos a dichos sistemas coinciden en un generalizado uso político de la contratación pública, en un déficit en la capacitación y el desarrollo del personal, en la reducida y casi nula evaluación de desempeño, y en la prevalencia del nepotismo y el clientelismo sobre los criterios meritocráticos en la selección y promoción del empleo público (Oszlak, 2009; Zuvanic y Iacoviello, 2010). En efecto, en la primera revisión que se hizo de los sistemas de servicio civil de la región en su conjunto, los niveles de burocratización mostraron ser insuficientes: ni siquiera los grandes países logran un nivel aceptable de meritocracia y capacidad burocrática, y salvo los casos excepcionales de Brasil y Chile, los niveles de evaluación no llegan a la mitad de la escala en cuanto a mediciones agregadas de capacidad burocrática (Gráfico 1).

Gráfico 1
Índice de Desarrollo Burocrático en países de América Latina (2005)

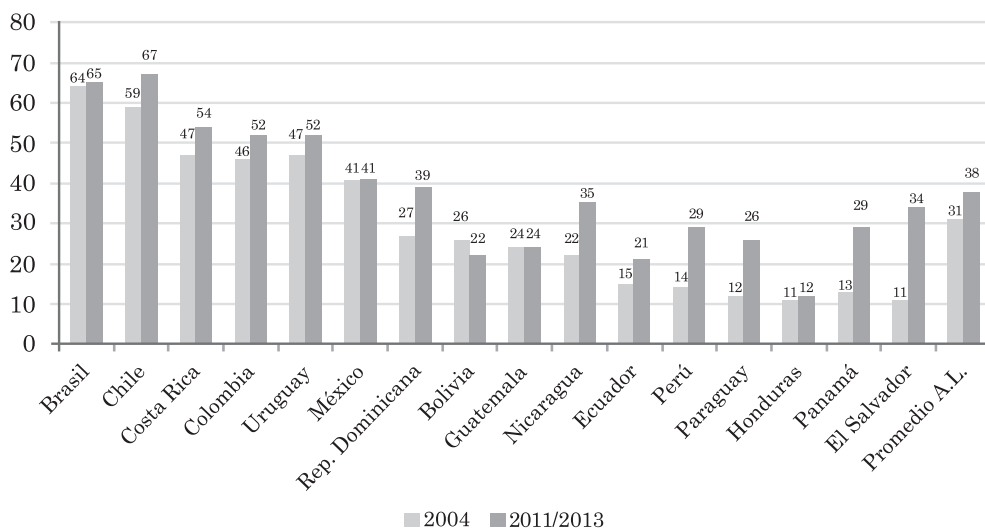


Fuente: BID (2006).

Se advierte así un nivel muy bajo de burocratización en América Latina, con un promedio de 31 puntos sobre 100 para el año 2005. Esta situación mantiene a la región por debajo de la media mundial y en evidente desventaja frente a otras regiones emergentes (como el Sudeste Asiático), situándose como “una de las causas del fracaso en la región de las políticas desarrollistas que tienen al Estado como su actor principal” (Echebarría, 2006: 1).

Esto no significa que la región se encuentre estancada en un determinismo social o cultural. Por el contrario, desde que existe un esfuerzo internacional para observar el tema del empleo público como mecanismo para alcanzar una verdadera consolidación democrática, son visibles los esfuerzos por mejorar una situación de arranque poco ideal, lo cual se refleja en los datos de los últimos años. En el último estudio realizado, que compila las mediciones de 16 países, la mejoría del estado de las burocracias es generalizada, aunque sigue manteniendo niveles precarios (Gráfico 2).

Gráfico 2
Índice de Desarrollo Burocrático en algunos países de América Latina (2004-2011/2013)



Fuentes: AECID, FLACSO y SICA (2009); Iacoviello (2009, 2011a y 2011b); Iacoviello y Strazza (2014).

Los autores mencionan que la mejoría observada se debe al incremento casi generalizado en los índices de mérito de los países estudiados, algo que se presenta no tanto por la articulación de nuevas estrategias, sino por “cierta reversión” de viejas costumbres clientelares, lo que podría representar un cambio en la visión del empleo público en estos países (Longo, Iacoviello y Zuvanic, 2011; Iacoviello y Strazza, 2014). Ahora bien, a pesar de dichos esfuerzos y salvo algunos casos, parece claro que los avances no son del todo sustantivos y que aún se mantiene un nivel bajo de desarrollo burocrático en el promedio regional.

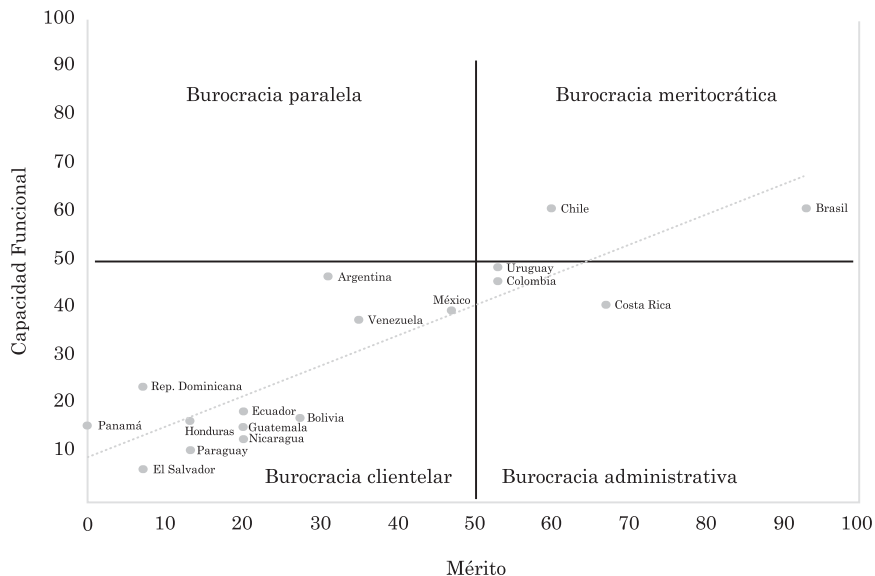
Caracterización de las burocracias latinoamericanas

Es observable entonces que la región parte de un nivel bastante bajo en cuanto a desarrollo burocrático. Aun así, existen diferencias claras entre países de la región en distintas y diversas variables de medición, por lo que resulta necesario realizar una configuración que permita observar las características más relevantes para el presente estudio. Partiendo de la propuesta realizada por Koldo Echebarría (2006), se establece como variables de interés el nivel de autonomía (indicada por el índice de mérito) y el nivel de capacidad administrativa (señalada por el índice de capacidad funcional). Por medio del cruce de dichas variables, se establecen cuatro tipologías de administración pública:

- Burocracia administrativa clásica: caracterizada por baja capacidad y una autonomía relativamente alta, donde existen normas formales de mérito que no se aplican o que se encuentran a medio camino de su consolidación.
- Burocracia clientelar: caracterizada por baja autonomía y baja capacidad. Los funcionarios entran de manera temporal, gracias a lazos de confianza personal o afiliación partidista, lo que implica una alta rotación con cada cambio político.
- Burocracia paralela: caracterizada por alta capacidad y baja autonomía, una tipología que señala estrategias flexibles de contratación para atraer talento y capacidades técnicas hacia la administración.
- Burocracia meritocrática: se caracteriza por la combinación entre alta autonomía y alta capacidad. Integrada por funcionarios con estabilidad que han sido reclutados por mérito e incorporados a carreras profesionales, con incentivos para un buen desempeño profesional de su trabajo.

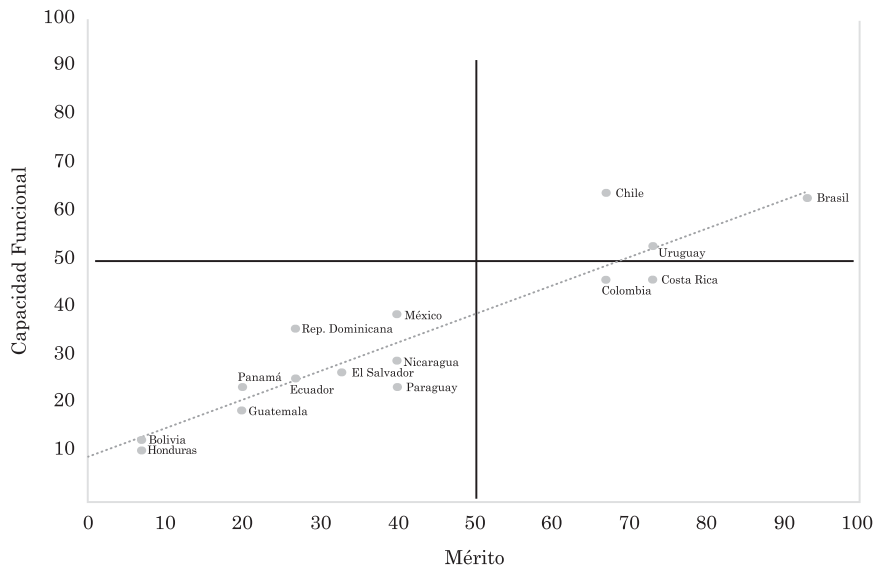
Tomando las mediciones sobre desarrollo burocrático de 2005 y de 2014 es posible realizar una caracterización de las burocracias latinoamericanas, además de observar los avances y estancamientos del proceso de profesionalización del servicio civil en la región (Gráficos 3 y 4).

Gráfico 3
Caracterización de las burocracias en América Latina (2005)



Fuente: elaboración propia a partir de BID (2006).

Gráfico 4
Caracterización de las burocracias en América Latina (2011)



Fuente: elaboración propia a partir de Iacoviello y Strazza (2014).

Se aprecian algunas diferencias marcadas entre las dos mediciones; así, mientras que en el año 2005 se mostraba un panorama bastante claro de división entre países con nivel de desarrollo burocrático alto (Brasil y Chile, ubicados en la zona de burocracia meritocrática), los de nivel burocrático medio (Argentina, Colombia, Costa Rica, México, Uruguay y Venezuela, repartidos entre burocracias administrativas y clientelares, pero en el centro del espectro) y los de nivel burocrático bajo (todos los demás, en el fondo de la medición), dichas barreras empiezan a relativizarse con el incremento, en algunos casos sustancial, de las dimensiones de mérito y capacidad funcional observadas en las mediciones entre los años 2011 y 2014 realizadas por el BID. Aun así, es evidente que la gran mayoría de países se mantiene en el espectro de la burocracia clientelar, con niveles bajos tanto de autonomía frente a disposiciones políticas como de capacidades técnicas de los funcionarios, por lo que se muestra fundamental mantener los esfuerzos hasta ahora desarrollados.

En definitiva, existe un avance de los sistemas de mérito, bajo una tendencia regional hacia enfoques administrativos clásicos, pero aún queda pendiente un trabajo en profundidad sobre captación, formación y permanencia del talento competencial, de la generación de incentivos para la profesionalización del aparato estatal y de la flexibilidad necesaria para enfrentar problemas actuales, que no necesariamente se solucionan con visiones weberianas de la administración pública.

2. Modelos de formación y capacitación de funcionarios públicos en América Latina

Una vez realizado el análisis de la situación de las burocracias latinoamericanas, corresponde una aproximación a los modelos de formación y capacitación de funcionarios públicos en la región. Como es de esperar, dichos sistemas son muy variados, con niveles diferenciados de impacto y relevancia, y enfocados en perspectivas políticas y administrativas diversas. No se puede hablar de una tendencia uniforme en los distintos países, pero sí se observan algunos puntos que permiten un análisis tipológico en la región, los cuales se expondrán a continuación.

Estado de la cuestión

Para la investigación se realizó una observación detallada de las organizaciones encargadas de la formación y/o capacitación de funcionarios

en 18 países de América Latina durante los meses de abril y mayo de 2014 (Cuadro 1). Para tal fin se hizo un primer contacto telefónico con las Escuelas de Administración Pública, para después hacer llegar un cuestionario virtual a los directivos de dichas organizaciones, que tuvo una baja tasa de respuesta del 25%. De igual manera, se llevó a cabo un análisis de la estructura institucional en la que se enmarca la organización y la malla curricular en los casos de las Escuelas de Administración Pública. Una vez realizado dicho acercamiento se pusieron de manifiesto algunas tendencias: en cuanto a capacitación (entendida como el desarrollo de oferta educativa no formal sobre aspectos específicos del trabajo público), se puede observar un esfuerzo generalizado por establecer cursos, talleres y seminarios para los funcionarios públicos con una diversidad importante en cuanto a objetivos y al enfoque de contenidos, pero en la mayoría de los casos dichos esfuerzos no implican la construcción de un sistema unificado y coherente de capacitación funcional; en cuanto a la formación superior (entendida como el desarrollo de oferta educativa formal en grado y posgrado sobre temas de administración pública), existe una tendencia creciente a establecer escuelas nacionales basadas en temas clásicos de la administración pública, pero sin contar, en la gran mayoría de los casos, con espacios consolidados de investigación y divulgación científica. Por último, es evidente que los países con mayor desarrollo burocrático cuentan a su vez con sistemas integrales que buscan formar, capacitar y captar talento para sus administraciones públicas, mientras que en países con menor desarrollo burocrático se han desarrollado sistemas aún precarios de formación, capacitación y captación de talento.

Cuadro 1
Organizaciones de formación y capacitación de funcionarios
en América Latina (2014)

País	Organismo	Dependencia institucional	Nivel territorial	Nivel de formación	Escuela virtual	Alto gobierno
Argentina	Instituto Nacional de la Administración Pública	Jefatura Gabinete de Ministros - Presidencia	Federal	Capacitación y cursos de formación	Sí	Sí
Bolivia	Escuela de Gestión Pública Plurinacional	Ministerio de Educación	Nacional	Capacitación y cursos de formación	Tele-educación	No

Brasil	Escola Nacional de Administração Pública (ENAP)	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	Federal	Capacitación y cursos de formación	Sí	No
Chile	Dirección Nacional del Servicio Civil	Ministerio de Hacienda	Nacional	Capacitación	No	No
Colombia	Escuela Superior de Administración Pública (ESAP)	Departamento Administrativo de la Función Pública	Nacional y Territorial	Capacitación y formación superior	Sí	Sí
Costa Rica	Escuela de Administración Pública	Universidad de Costa Rica	Nacional y Territorial	Externa: Formación superior	Sí	No
Costa Rica	Dirección General del Servicio Civil	Presidencia de la República	Nacional	Capacitación	No	No
Ecuador	Instituto de Altos Estudios Nacionales	Presidencia de la República	Nacional	Capacitación y formación superior	No	No
El Salvador	Tribunal del Servicio Civil	Agencia independiente	Nacional	Capacitación	No	No
El Salvador	Subsecretaría de Gobernabilidad y Modernización del Estado	Presidencia de la República	Nacional	Capacitación	No	No
Guatemala	Instituto Nacional de Administración Pública	Agencia independiente	Nacional	Capacitación y formación superior	Sí	Sí
Honduras	Dirección General del Servicio Civil	Secretaría de Estado del Despacho Presidencial	Nacional	Capacitación	No	No
México	Instituto Nacional de Administración Pública	Asociación independiente	Federal	Externa: Capacitación y formación superior	Sí	Sí
Nicaragua	Dirección General de la Función Pública	Ministerio de Hacienda	Nacional	Capacitación	No	No
Panamá	Dirección de Carrera Administrativa	Ministerio de la Presidencia	Nacional	Capacitación	No	No

Paraguay	Secretaría de la Función Pública	Presidencia de la República	Nacional	Capacitación y cursos de formación	No	No
Perú	Escuela Nacional de Administración Pública (SERVIR)	Consejo de Ministros	Nacional	Capacitación y cursos de formación	No	No
República Dominicana	Instituto Nacional de Administración Pública	Ministerio de Administración Pública	Nacional	Capacitación y cursos de formación	Sí	No
Uruguay	Escuela Nacional de Administración Pública	Oficina Nacional del Servicio Civil	Nacional	Capacitación y formación superior	Sí	No
Venezuela	Fundación Escuela de Gerencia Social	Ministerio del Poder Popular de Planificación	Federal	Capacitación y cursos de formación	No	No
Venezuela	Escuela Venezolana de Planificación	Ministerio del Poder Popular de Planificación	Federal	Capacitación y formación superior	No	No
Venezuela	Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública - Instituto Universitario de Tecnología	Ministerio del Poder Popular de Economía, Finanzas y Banca Pública	Federal	Capacitación y cursos de formación	No	No

Fuente: elaboración propia.

Gracias a la investigación realizada se observan dos modelos de formación y capacitación de funcionarios claramente diferenciados. Por un lado se encuentra el modelo de Escuela de Administración Pública, donde organizaciones estatales (casi siempre encabezadas por un instituto o escuela nacional) se encargan de impartir capacitación y formación a los funcionarios, con énfasis en temas de administración pública. Aunque estos sistemas no entran de manera generalizada en una lógica de monopolio (ya que existen centros de formación privados, políticas de captación de talento y casos de externalización de la capacitación en temas técnicos), sí es visible una tendencia a concentrar la oferta formativa para funcionarios en dichas organizaciones, las cuales se convierten en pivotaes en la creación de talento para el empleo público. Este modelo sigue la misma lógica

de formación en administración pública de países con alto nivel de desarrollo burocrático, como el Instituto Nacional de Administración Pública de España, la Escuela Nacional de Administración de Francia o la Escuela Canadiense del Servicio Público, tres organizaciones con alta presencia en la región a través de convenios y programas de cooperación internacional.

Es también el modelo más usado en los países de la región: de los dieciocho países investigados, doce han optado por este esquema, algunos con escuelas de muy reciente creación (como en los casos de la Escuela Nacional de Administración Pública de Perú y el Instituto Nacional de Administración Pública del Paraguay). Dentro de los casos pertenecientes a este modelo se distinguen dos tipos de escuelas: uno de corte universitario, buscando una formación superior a nivel de grado y posgrado, frente a otro especializado en oferta de formación continuada para los funcionarios de todos los niveles de Gobierno. También es visible una diferenciación en cuanto a consolidación institucional de las organizaciones analizadas, donde pueden observarse algunos casos de antigüedad, estabilidad, autonomía, relevancia y especialización frente a otros donde las escuelas tienen muchas debilidades y amenazas de futuro.

Un segundo modelo es el de formación externalizada, donde los países no establecen oferta formativa propia sino que mantienen un énfasis en la captación de personal ya formado, aunque manteniendo en algunos casos un esquema de capacitación permanente en aspectos técnicos para quienes hacen parte del cuerpo funcional.

Por último, se encuentran los países que no evidencian estructuras de formación y capacitación de ningún tipo en sus páginas web, las cuales además se encuentran con información incompleta y desactualizada, o que no han terminado de implantar una institución de formación. Tal es el caso de Honduras y Nicaragua (Cuadro 2).

Cuadro 2
Modelos de formación y capacitación de funcionarios públicos,
países de América Latina

Modelo de formación	Países
Escuela Nacional - Formación continuada	Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, Venezuela
Formación externalizada	Chile, Costa Rica, México, Panamá
Sin modelo evidenciable	Honduras, Nicaragua

Fuente: elaboración propia.

Se observa que existen dos vías de acercarse a la cuestión del talento para el empleo público: por un lado, los países que ponen énfasis en su formación a través de escuelas nacionales, en una lógica más clásica de la administración pública burocrática, y los países que se enfocan más en captar talento ya formado y contratar capacitaciones puntuales para cada organización gubernamental, con una lógica más tendiente a visiones gerencialistas del Estado. Si se comparan dichas estrategias con la caracterización de las burocracias latinoamericanas se observa que, a pesar de existir una tendencia regional por la implementación de escuelas nacionales, el uso de una u otra estrategia no implica un mayor o menor desarrollo de mérito ni de capacidad funcional, puesto que existen tanto casos exitosos como casos con graves problemas y desafíos a futuro, algo que en una primera mirada no parece relacionarse con el modelo de formación de funcionarios públicos (Cuadro 3).

Cuadro 3
Tipología burocrática y modelo de formación de funcionarios públicos

	Escuelas de Administración- Formación continuada	Formación externalizada
Burocracia clientelar	Argentina*, Bolivia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Paraguay, Perú, República Dominicana, Venezuela*	Panamá, México
Burocracia administrativa	Colombia	Costa Rica
Burocracia meritocrática	Brasil, Uruguay	Chile

*Datos BID solo de 2005.

Fuente: elaboración propia. Se excluyen casos donde no fue evidenciable modelo de formación.

Lo que sí queda claro con este cuadro es que la conformación de Escuelas de Administración Pública Nacionales sigue siendo la estrategia por excelencia para buscar el fortalecimiento del funcionariado público en América Latina, y por lo mismo se muestra fundamental observar, sin intentar decidir entre uno y otro modelo, las ventajas que ofrecen y las dificultades más importantes de dichos modelos de formación y capacitación para alcanzar las metas de consolidación burocrática y capacidad administrativa que necesitan los países de la región.

Análisis de los modelos por país

Como se ha mencionado, en la región se observan dos vías para enfrentar dichos desafíos: por un lado, una visión estatista e institucional que busca consolidar la gestión del talento de manera centralizada, abogando por una coherencia interna en cuanto a contenidos de formación y objetivos de la acción gubernamental; por el otro, una visión más gerencialista que busca externalizar la formación y capacitación partiendo de las necesidades específicas de cada organismo gubernamental, abogando por la flexibilidad y la adaptación al entorno. A partir de los distintos casos analizados pueden desprenderse evidencias de que ambas vías han logrado avances significativos de fortalecimiento burocrático y mejoramiento de la gestión pública. En este sentido, la finalidad del presente apartado es observar las debilidades y los aciertos de cada uno de estos modelos, teniendo en cuenta el énfasis diferenciado entre cada uno de ellos.

Modelo de Escuela de Administración Pública

El modelo más utilizado en la región es la creación de una escuela o instituto de administración pública de carácter nacional, que aglutine y coordine la gestión de capacidades y mecanismos formativos de los funcionarios y empleados públicos de todos los niveles de Gobierno. Dicho modelo va más acorde al estilo burocrático tradicional, donde la creación y la gestión del talento se establecen de manera centralizada desde una dependencia institucional. Las ventajas que presenta este modelo se basan en la coherencia interna, que conlleva una gestión unificada de los temas y los contenidos de la formación de los funcionarios, algo fundamental en casos donde existe una alta precariedad en el cuerpo funcional. En este sentido, siendo la región un espacio donde aún se observa una debilidad generalizada a nivel burocrático, es natural que se opte en mayor medida por esta vía de acción.

Sin embargo, entre los países que optan por este modelo se observan grandes diferencias en su implementación. Por un lado, la ya mencionada distinción entre formación superior y formación continuada. Por el otro, puede diferenciarse por el nivel de consolidación institucional de la organización a cargo de la formación y capacitación de los funcionarios. Para medir esta consolidación, se establecen cuatro variables básicas: la antigüedad y estabilidad en el tiempo de la escuela, el nivel de autonomía en cuanto a su organización, su relevancia en la agenda pública y el énfasis de sus contenidos en temas de administración y gestión pública (Cuadro 4).

Cuadro 4
Escuelas o Institutos Nacionales de Administración Pública:
nivel de formación y consolidación institucional (2014)

	Consolidación alta	Consolidación media	Consolidación baja
Escuela académica universitaria	Colombia	Guatemala, Uruguay	Ecuador, Paraguay, Venezuela
Escuela formación continuada	Brasil, Argentina	República Dominicana	Bolivia, El Salvador, Perú

Fuente: elaboración propia.

Del cruce entre las dos dimensiones diferenciales se extraen seis sub-categorías de Escuelas Nacionales de Administración Pública:

Escuela universitaria de consolidación alta: destaca aquí el caso de Colombia con su Escuela Superior de Administración Pública, organismo público de larga tradición con énfasis académico que cuenta con varios niveles de formación que van desde diplomados hasta másteres universitarios (Álvarez Collazos, 2010). Esta visión puramente académica la diferencia de manera esencial del resto de países, sobre todo por sus esfuerzos hacia la construcción de una oferta completa de formación superior y por abrir su cobertura más allá de su campus en Bogotá a través de sus seccionales territoriales, sus programas de educación a distancia y un campus virtual que se encuentra aún en proceso de maduración. Es una entidad independiente con autonomía presupuestaria, con relevancia en la agenda pública y donde los contenidos ofertados se enfocan en temáticas relevantes de administración y gestión pública. También se evidencia un apoyo a la investigación y publicaciones, aunque no son visibles en su página web las líneas de trabajo de aquellas.

Escuela universitaria de consolidación media: destaca aquí en primer lugar el caso de Guatemala, cuyo Instituto Nacional de Administración Pública logra ofrecer una gran variedad de cursos, talleres y seminarios que se imparten presencial o virtualmente. Su Escuela de Gobierno se encuentra en proceso de consolidación, mientras que la Dirección de Posgrados evidencia un nivel mayor de trabajo por medio de acuerdos con universidades guatemaltecas. La queja general es la falta de presupuesto para cubrir toda la demanda, y en sus evaluaciones de desempeño se muestran debilidades en cuanto al cumplimiento de sus metas estratégicas por esta razón. Aun así

se evidencia un esfuerzo por la consolidación del Instituto y de sus proyectos de formación, lo que no se aprecia entre sus vecinos centroamericanos.

Aunque con una trayectoria histórica en cuestiones de capacitación técnica, la Escuela Nacional de Administración Pública del Uruguay se encuentra en proceso de consolidación de su oferta de formación superior de carácter universitaria (Ramos, Scrollini y Solórzano, 2012). Aunque cubre una temática importante en su sede de Montevideo, se evidencian problemas de cobertura para funcionarios de provincia, sobre todo en temas de formación. La ENAP presenta un interés por expandirse no solo hacia la educación superior, sino hacia la investigación sobre administración pública con la creación del Centro de Docencia, Investigación e Información del Aprendizaje (CEIAP). También demuestra un interés por crear y consolidar redes de interacción con homólogos internacionales, aunque se encuentran aún en proceso de conformación.

Escuela universitaria de consolidación baja: se encuentran aquí los casos de Ecuador, con su Instituto de Altos Estudios Nacionales, una estructura con trayectoria histórica y reconocimiento social, pero con poca independencia dada su directa relación con la Presidencia de la República. Tiene como ventaja un espacio virtual de formación, pero no se observan avances. Tampoco se evidencian publicaciones académicas ni áreas de investigación en desarrollo.

En esta subcategoría se encuentran también las tres organizaciones de capacitación y formación de Venezuela: la Fundación Escuela de Gerencia Social, la Fundación Escuela Venezolana de Planificación y la Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública (ENAHP) - Instituto Universitario de Tecnología. Esta última ha sido la escuela histórica del funcionariado venezolano, aunque de manera general ha perdido relevancia en agenda y sus funciones han sido reemplazadas por las otras dos organizaciones. A diferencia de muchos de sus vecinos, la queja no es por recursos (con los que cuentan) sino por autonomía institucional y, en el caso de la ENAHP, por falta de apoyo político.

Por último, destaca el caso de Paraguay y su Instituto Nacional de Administración Pública, que marca un cambio de modelo de formación externalizada a uno de Escuela de Administración, pero donde aún no se puede observar un desarrollo de su oferta académica.

Formación continuada de consolidación alta: un caso de especial interés es el de Brasil, que por medio de su Escuela Nacional de Administración Pública y de la Red Nacional de Escuelas de Gobierno articula la oferta de capacitación y formación para los más de siete millones de funcionarios brasileños de todos los niveles de Gobierno de la federación. El caso brasileño cuenta con una serie de ventajas evidentes. En primer lugar, tiene un gran nivel de flexibilidad tanto en la forma de los cursos como en su contenido, lo cual permite llegar a los funcionarios de un país tan extenso sin caer en centralismos o rigideces temáticas. Su sistema de educación a distancia establece cursos personalizados para los diversos estamentos gubernamentales, manteniendo a su vez un eje central basado en la administración y la gestión pública. Un segundo punto es la fuerte tendencia a generar alianzas estratégicas tanto a nivel nacional como internacional, lo cual la convierte en un centro que actúa bajo la idea de aprovechar los lazos construidos y las capacidades de sus socios estratégicos. Por último, existe en este modelo un fuerte enfoque en temas técnicos de la administración y la gestión de proyectos, que consolidan la oferta formativa como algo de utilidad directa para la mejora del desempeño de los funcionarios públicos, así como para las personas que busquen vincularse a la carrera administrativa por medio de concursos de oposición.

El caso de Argentina también es digno de mención, dado que su Instituto Nacional de la Administración Pública centra sus esfuerzos en la capacitación y formación de los funcionarios públicos a través de su oferta institucional y por medio de acuerdos institucionales con otras organizaciones, en un evidente esfuerzo por crear redes de trabajo. Cuenta con plataformas virtuales de capacitación, las cuales son claras y fáciles de usar, lo que le permite expandir la cobertura a todos los niveles de Gobierno. En su oferta existen temas políticos y de actualidad, como Gobierno Abierto, Derechos Humanos, Identidad Política y Gobierno, entre otros. Aunque no es una entidad universitaria (como la ESAP de Colombia), es evidente una apuesta por la educación superior de manera externalizada, a través de la Red de Capacitación del Estado, y por la investigación, a través de su Dirección de Investigación. Se puede decir que mantiene una estructura burocrática en su formación, pero externalizando a manera de red algunas actividades con distintos organismos, lo cual le otorga cierta flexibilidad, pero sobre todo, una diversidad en actividades formativas bastante alta e integral.

Formación continuada de consolidación media: figura en este rango el caso del Instituto Nacional de Administración Pública de la República Dominicana. Dicha institución cuenta con una autonomía orgánica y presupuestaria, aunque se encuentra bajo la dirección y en convenio de coordinación con el Ministerio de Administración Pública. Ofrece principalmente cursos de corta y mediana duración para capacitar a servidores públicos, con despliegue territorial en ocho oficinas regionales. También busca aumentar la cobertura por medio de su escuela virtual. Aunque en su mayoría trabaja temas prácticos, cuenta también con una cantidad importante de contenidos teóricos sobre temas de administración pública, y piensa convertirse en los próximos años en una Escuela de Gobierno en toda regla, entrando entonces al campo de formación superior. Su debilidad más importante es el desequilibrio entre la oferta que puede generar y la demanda de capacitación que plantea el casi medio millón de funcionarios del país (del cual, según sus propios datos, se cubre tan solo un 20%), siendo la queja esencial por parte de sus directivos la falta de presupuesto para cumplir dichas metas.

Formación continuada de consolidación baja: en este espacio se hallan dos países muy distintos entre sí, los cuales son considerados como de baja consolidación aunque con particularidades de interés. En el caso de Bolivia, la Escuela de Gestión Pública Plurinacional cuenta con puntos positivos como el trabajo de Tele Educación y su programa de becas internacionales, pero que no evidencia un desarrollo de los temas de administración y políticas públicas en su oferta formativa, quedándose en cuestiones legales y en temáticas políticas propias del contexto nacional. Además, es visible una dependencia de la oferta realizada por la cooperación internacional, sin evidenciar un desarrollo independiente. Por último, la página web de esta dependencia es muy deficiente, incompleta y desactualizada, por lo que la información en este caso es reducida.

El caso de El Salvador es interesante de observar, pues su Tribunal de Servicio Civil se establece como entidad autónoma conformada de manera colegiada por miembros de los tres poderes del Estado, con un miembro nombrado por la Asamblea Legislativa, uno por la Corte Suprema de Justicia y otro por el Consejo de Ministros. Dicha estructura, única en la región, le daría un nivel de independencia elevado si no fuera por su bajo posicionamiento en la agenda pública y el bajo apoyo institucional con el que cuenta la institución. La

precariedad de los recursos de trabajo es la queja fundamental del Tribunal, y a pesar que su Dirección de Capacitación ha generado programas formativos para diversos actores sociales, con temáticas que resultan de interés para quien trabaje en el sector público, estos no sobrepasan el ámbito legal y técnico. Por otra parte, la Subsecretaría de Gobernabilidad y Modernización del Estado, dependiente de la Secretaría de Asuntos Estratégicos de la Presidencia de la República, ha desarrollado algunos programas de capacitación (en colaboración con otras escuelas de administración pública como la ESAP de Colombia), pero su impacto ha sido reducido. A finales del año 2014, la Secretaría de Asuntos Estratégicos ha sido desmantelada y la Subsecretaría de Modernización, que ha impulsado la Ley de la Función Pública, ha pasado a depender de la Secretaría Técnica, lo que implicará un cambio en su estrategia de capacitación.

Por último, la Escuela Nacional de Administración Pública del Perú es, como en el caso de Paraguay, una nueva iniciativa que busca pasar del modelo de formación externalizada a una de formación continuada. Sus avances son escasos dada su reciente creación.

Formación Externalizada

Luego de observar las organizaciones de los países que optan por el modelo de Escuela de Administración Pública, se revisan aquellos países cuya estrategia pasa antes por captar el talento que por formarlos. Entre ellos, el caso más significativo es el de Chile, país cuya política de recursos humanos se fundamenta en la captura de talento profesional por medio de incentivos salariales y bonificaciones, así como un sistema unificado para la contratación de capacitaciones puntuales, enfocadas a atender de manera específica las necesidades de las distintas organizaciones gubernamentales. Aunque se podría presentar espacio para la discrecionalidad, el sistema permite una importante flexibilidad en su capacitación y formación que no deja de ser interesante de mencionar, además de contar con una estructura de reglas claras y criterios fijos de contratación establecidos y vigilados por su Dirección Nacional del Servicio Civil (Bau Aedo, 2005).

En el caso de Costa Rica se da una particular división de funciones, donde la capacitación es realizada por estamentos de la administración pública mientras que la formación se establece de manera externa, siendo la Escuela de Administración Pública de la Universidad de Costa Rica la más relevante a nivel nacional. La Dirección General del Servicio Civil se encarga entonces de la capacitación

Se percibe una tendencia a la creación de Escuelas de Administración Pública de carácter universitario, como lo evidencia su reciente creación en Paraguay, el paso dado en Uruguay y la voluntad manifiesta en República Dominicana.

técnica para los funcionarios, pero se observa un énfasis por captar talento profesional, sin que por ello exista un esfuerzo por construir esquemas de formación propia.

Un tercer caso perteneciente a este modelo es el de México, donde el Instituto Nacional de Administración Pública, organismo que cumple con todas las funciones de una escuela de administración pública estatal, es en realidad una asociación civil que se maneja con recursos propios, por lo cual mantiene su organización y lineamientos de acción de manera externa e independiente del Gobierno nacional (aunque con un inevitable peso político de gran importancia).

Un cuarto caso es el de Panamá, el cual mantiene un modelo de externalización muy parecido al chileno, estableciendo un nivel alto de autonomía para que sean las mismas organizaciones las que decidan qué formación y capacitación es la más adecuada y cuál sería el modelo a implementar según sus necesidades. Ahora, a diferencia de Chile, no existe un modelo general de evaluación y seguimiento de dicho proceso, lo que deja la puerta abierta a la discrecionalidad de los directivos.

Avances y desafíos de los modelos de formación de funcionarios en América Latina

Entre los países latinoamericanos, como se ha advertido, existen dos modelos diferenciados en el ámbito de la formación y capacitación de sus funcionarios públicos: por un lado se encuentran los que optan por establecer un ente central que aglutine y diseñe la oferta formativa, sea esta de carácter universitario o de formación continuada, y por el otro se encuentran los países que optan por estrategias externalizadas de formación, enfocándose en captar talento ya formado para integrarlo a sus administraciones y creando mecanismos de capacitación técnica, la mayoría también externalizada, bajo parámetros establecidos por entidades gubernamentales. Entre los 18 países estudiados, 12 optan por el primer modelo, cuatro por el segundo y en dos países (Honduras y Nicaragua) no se evidencian esfuerzos en esta vía, lo que no deja de ser preocupante dado que ambos países cuentan con un nivel bajo de desarrollo burocrático.

En conjunto, se percibe una tendencia a la creación de Escuelas de Administración Pública de carácter universitario, como lo evidencia la reciente creación de este tipo de organizaciones en Paraguay, el paso hacia esta categoría dado en Uruguay y la voluntad manifiesta de convertirse en entidad universitaria en la de República Dominicana.

Ahora, a excepción de Colombia, este tipo de escuelas superiores se encuentra en proceso de construcción y consolidación, en su mayoría muy incipiente. En cuanto a las escuelas de formación continuada se observan dos casos con alta consolidación en cuanto a estructura administrativa: Brasil y Argentina. Dichas escuelas toman un modelo similar al de varios países con alto desarrollo burocrático, y ponen un énfasis especial en la conformación de redes de trabajo, actualización de temas en administración y gestión pública, el desarrollo de escuelas virtuales y la construcción de alianzas estratégicas para ampliar su cobertura a todos los niveles de Gobierno, algo de suma importancia en dichos países dada su extensión territorial.

En el caso de los países que optan por un modelo externalizado, el caso chileno es el que demuestra un mayor nivel de consolidación. Esto se explica al considerar el desarrollo gerencialista de su administración pública, una marca que se observa en la forma en que se gestiona el empleo público en este país. Dicho modelo presenta grandes ventajas en cuanto a flexibilidad temática y eficacia de la capacitación, así como el aprovechamiento de capacidades ya existentes en la sociedad, y en el caso chileno ha logrado avances, como se evidencia en las mediciones de capacidad burocrática. Sin embargo, una baja claridad en las reglas del juego, sobre todo en criterios y parámetros de evaluación, hacen que este modelo esté abierto a una alta discrecionalidad que no siempre será positiva, permitiendo el uso inadecuado o basado en intereses políticos del sistema.

Por último, al observar los modelos de gestión del talento en América Latina se evidencia que los países con mayor desarrollo burocrático cuentan con sistemas consolidados, que los países con un desarrollo burocrático medio siguen emprendiendo esfuerzos en esta vía y cuentan con avances visibles (en algunos casos con estructuras fuertes de formación y capacitación), pero aún sin llegar a un nivel generalizado de alta consolidación, y que los países con niveles bajos de desarrollo burocrático son los que mayores dificultades presentan en cuanto a la gestión del talento y, salvo algunas excepciones, se evidencia un bajo impacto de este tema en la agenda pública. Este último punto es fundamental, puesto que justamente los países que presentan una mayor necesidad por fortalecer sus estructuras burocráticas son aquellos que evidencian también, con contadas excepciones, una fuerte debilidad en sus modelos de profesionalización del funcionariado público.

3. Reflexiones finales: ¿hacia un nuevo modelo de fortalecimiento burocrático?

En este último apartado se concluye con algunas reflexiones, producto del cruce entre los análisis realizados en el presente artículo. En primer lugar, si se observa el análisis de los sistemas de formación del empleo público y los avances en cuanto a desarrollo burocrático en la región, se aprecia que, a pesar de contar con mecanismos débiles de formación y captación de talento público, en la mayoría de los países de desarrollo burocrático bajo se han presentado avances importantes, aunque relativos. Longo, Iacoviello y Zuvanic (2011) mencionan que dicho avance puede explicarse por una reversión de ciertas costumbres clientelares, generada por un cambio en la visión del empleo público. En otras palabras, en estos países el clientelismo como práctica común en la burocracia nacional empieza lentamente a ceder, dando vía a las ideas de mérito burocrático como mecanismo de asignación dentro del empleo público. Al ver los países de este grupo con mayor avance en cuanto a desarrollo burocrático, destacan casos como El Salvador (+23), Panamá (+16), Perú (+15), Paraguay (+14) y República Dominicana (+12), los cuales han realizado esfuerzos evidenciables por construir sistemas de formación y capacitación para sus funcionarios en los últimos años². Dado que son países cuya línea de inicio era bastante baja, la existencia de dichos esfuerzos ha marcado un avance significativo, a pesar de ser sistemas que se encuentran en construcción, y aún con bajos niveles de consolidación.

Un segundo punto a destacar es que no parecen existir vías infalibles ni esfuerzos antagonistas. Tanto los países que han optado por modelos externalizados como los que mantienen una visión más estatista han presentado avances y desafíos, y es evidente que los mejores resultados son obtenidos por medio de la combinación de mecanismos de un lado y de otro, flexibilizando en casos estatistas y regulando procesos en los modelos gerenciales. Los casos de Brasil y Chile son dignos de mencionar, puesto que han llegado por vías distintas a un punto de consolidación meritocrática de sus administraciones públicas, aunque estableciendo mecanismos de apoyo ante la discrecionalidad en el caso chileno y la rigidez en el brasileño.

Un tercer punto que se muestra fundamental es el evidente estancamiento que se ha presentado en países con niveles de desarrollo burocrático medio y alto, en especial en cuanto a la construcción de capacidad funcional de sus funcionarios. Aunque es evidenciable un

No parecen existir vías infalibles ni esfuerzos antagonistas. Tanto los países que han optado por modelos externalizados como los que mantienen una visión más estatista han presentado avances y desafíos, y es evidente que los mejores resultados son obtenidos por medio de la combinación de mecanismos.

avance en el proceso de consolidación de los sistemas de mérito, el problema de las capacidades administrativas de la planta funcionaria es un punto que invita a la reflexión, convirtiéndose en un punto central para el debate actual.

Todos estos análisis podrían estar indicando que el enfoque clásico de la enseñanza en administración pública estaría llegando a un punto de saturación, por lo que se muestra necesario repensar y redefinir los mecanismos de formación y capacitación de la planta funcionaria en América Latina, dando una mayor prioridad a la innovación, involucrando la investigación y la creación de conocimiento, a la vez que manteniendo los niveles de autonomía y de construcción meritocrática de la burocracia latinoamericana. Algunos puntos en esta vía son mencionados por Schuster (2014) al observar el caso de República Dominicana, en especial la necesidad de establecer alianzas entre distintos sectores sociales para el fortalecimiento burocrático (algo esencial en la búsqueda de innovación), lo cual implica establecer este tema de nuevo en el centro de la agenda pública y constituirlo en una política unificada, articulada y coherente en sí misma.

Por último, es preciso remarcar que este diagnóstico se presenta más como un punto de partida para una nueva etapa hacia la consolidación burocrática latinoamericana que como conclusión final, y por lo mismo se espera con esto dar nuevas herramientas para el debate y la discusión.

Notas

(1) Aunque existen algunos estudios que abordan la cuestión de la formación de los servidores públicos, algunos son antiguos, como los trabajos de Kliksberg (1983) y de Omar Guerrero (1992), y otros, más recientes, se centran en países determinados: el estudio de Vergara, Araya y Pliscoff, (2014) para Chile, o el de Córdova (2009) para Venezuela; o en los enfoques y contenidos teóricos de esta formación: Ramírez y Navarro (1999) o Figueroa-Huencho, Pliscoff-Varas y Araya-Orellana (2014).

(2) No se incluye el caso de Nicaragua, con un avance de 15 puntos en su índice de desarrollo burocrático, puesto que no fue posible recopilar información sobre su sistema de formación y capacitación de funcionarios.

Bibliografía

- Álvarez Collazos, Augusto (2010), *Repensando la ESAP: ¿qué ha sido, qué es hoy y qué debería ser?*, Bogotá, Escuela Superior de Administración Pública.

- AECID, FLACSO y SICA (2009), *Informe barómetro: servicio civil y función pública en Centroamérica y República Dominicana*, Washington, BID.
- Bau Aedo, Catalina (2005), “Experiencias exitosas en la profesionalización de la función pública en América Latina: el caso de Chile”, en el Foro Iberoamericano: Revitalización de la Administración Pública. Estrategias para la Implantación de la Carta Iberoamericana de la Función Pública, México, 5 y 6 de mayo, <http://siare.clad.org/fulltext/0051504.pdf>.
- BID (2006), *Informe sobre la situación del servicio civil de América Latina*, Washington, BID.
- Córdova Jaimes, Edgar (2009), “Los programas de postgrado para la administración pública en Venezuela: ¿qué y cómo se aprende?”, en *Investigación y Postgrado*, Vol. 24 N° 3, pp. 67-85.
- Echebarría, Koldo (2006), “Caracterización empírica de las burocracias latinoamericanas: configuraciones y roles en el proceso de elaboración de políticas públicas”, en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 34, pp. 125-146.
- Figueroa-Huencho, Verónica de Lourdes; Plischoff-Varas, Cristián H.; y Araya-Orellana, Juan Pablo (2014), “Desafíos a la formación de los futuros directivos públicos del siglo XXI”, en *Convergencia: Revista de Ciencias Sociales*, Vol. 21 N° 64, pp. 207-234.
- Grindle, Merilee (2010), “Constructing, Deconstructing and Reconstructing Career Civil Service Systems in Latin America”, Cambridge, Harvard Kennedy School (HKS Faculty Research Working Paper Series).
- Guerrero, Omar (1992), “Políticas y criterios técnicos para la modernización curricular de la formación de gerentes públicos de Iberoamérica”, Caracas, CLAD (RIGEP: Serie Documentos Técnicos; N° 3).
- Iacoviello, Mercedes (2009), *Diagnóstico institucional del servicio civil en Chile*, Washington, BID.
- _____ (2011a), *Diagnóstico del servicio civil en Ecuador*, Washington, BID.
- _____ (2011b), *Diagnóstico institucional del servicio civil en Perú*, Washington, BID.
- Iacoviello, Mercedes y Strazza, Luciano (2014), “Diagnóstico del servicio civil en América Latina”, en *Al servicio ciudadano: una década de reformas del servicio civil en América Latina (2004-13)*, J. C. Cortázar, M. Lafuente y M. Sanginés (eds.), Washington, BID.
- Kliksberg, Bernardo (1983), *Universidad, formación de administradores y sector*

- público en América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica (Sección de Obras de Administración Pública).
- Longo, Francisco (2005), *Diagnóstico institucional comparado de sistemas de servicio civil: informe final de síntesis*, Washington, BID.
- _____ (2008), “La profesionalización del empleo público en América Latina: estado de la cuestión”, en *La profesionalización del empleo público en América Latina*, Francisco Longo y Carles Ramió (eds.), Barcelona, Fundación CIDOB.
- Longo, Francisco; Iacoviello, Mercedes; y Zuvanic, Laura (2011), “La calidad de los servicios civiles centroamericanos: una aproximación empírica”, en *Revista Centroamericana de Administración Pública*, Nos. 60-61, pp. 9-28.
- Lora, Eduardo (2006), *El estado de las reformas del Estado en América Latina*, Washington, BID.
- Oszlak, Oscar (2009), *La profesionalización del servicio civil en América Latina: impactos sobre el proceso de democratización*, Washington, BID.
- Ramírez, José de Jesús y Navarro, Ernesto (1999), “Formación para la nueva gerencia pública”, en *Academia: Revista Latinoamericana de Administración*, N° 23, pp. 113-126.
- Ramos, Conrado; Scrollini, Fabricio; y Solórzano, Fernanda (2012), “El tímido e incierto camino de la Alta Dirección Pública en el Uruguay: aprendizajes a partir de los casos de Chile y Nueva Zelanda”, Montevideo, Instituto de Ciencia Política (Documento de Trabajo On-Line; N° 01/12).
- Schuster, Christian (2014), *Strategies to Professionalize the Civil Service: Lessons from the Dominican Republic*, Washington, BID.
- Vergara, Paulina; Araya, Juan Pablo; y Plissock, Cristián (2014), “Experiencias de aprendizaje y servicio en la formación de futuros servidores públicos: la experiencia de la Escuela de Gobierno y Gestión Pública de la Universidad de Chile”, en *La evaluación de políticas públicas en América Latina: métodos y propuestas docentes*, Alejandra Ríos (coord.), México, Centro de Investigación y Docencia Económicas; Centro CLEAR para América Latina; Red Inter-Americana de Educación en Administración Pública.
- Zuvanic, Laura y Iacoviello, Mercedes (2010), “La burocracia en América Latina”, en *Revista Centroamericana de Administración Pública*, Nos. 58-59, pp. 9-41.

Páginas web consultadas

- Argentina, Instituto Nacional de la Administración Pública:
<http://www.jgm.gov.ar/>
- Bolivia, Escuela de Gestión Pública Plurinacional:
<http://www.egpp.gob.bo/>
- Brasil, Fundação Escola Nacional de Administração Pública:
<http://www.enap.gov.br/>
- Chile, Dirección Nacional del Servicio Civil:
<http://www.serviciocivil.gob.cl/>
- Colombia, Escuela Superior de Administración Pública:
<http://www.esap.edu.co/>
- Costa Rica, Escuela de Administración Pública:
<http://www.eap.ucr.ac.cr/>
- Ecuador, Secretaría Nacional de la Administración Pública:
<http://www.administracionpublica.gob.ec/>
- Ecuador, Instituto de Altos Estudios Nacionales:
<http://iaen.edu.ec/>
- El Salvador, Tribunal de Servicio Civil:
<http://tsc.gob.sv>
- Guatemala, Instituto Nacional de Administración Pública:
<http://www.inap.gob.gt/>
- Honduras, Dirección General del Servicio Civil:
<http://www.sdp.gob.hn/>
- México, Instituto Nacional de Administración Pública:
<http://www.inap.mx/portal/>
- Nicaragua, Dirección General de la Función Pública:
<http://www.hacienda.gob.ni/Direcciones/funcion-publica>
- Panamá, Dirección de Carrera Administrativa:
<http://www.digeca.gob.pa/>
- Paraguay, Secretaría de la Función Pública:
<http://www.sfp.gov.py/>
- Perú, Secretaría de Gestión Pública:
<http://sgp.pcm.gob.pe/>
- República Dominicana, Instituto Nacional de Administración Pública:
<http://www.inap.gov.do/>
- Uruguay, Escuela Nacional de Administración Pública:
<http://www.onsc.gub.uy/enap/>
- Venezuela, Fundación Escuela de Gerencia Social - Ministerio del Poder Popular de Planificación:
<http://www.gerenciasocial.gob.ve/>
- Venezuela, Escuela Nacional Administración y de Hacienda Pública:
<http://www.enahp.edu.ve>
- Venezuela, Fundación Escuela Venezolana de Planificación:
<http://www.fevp.gob.ve>