

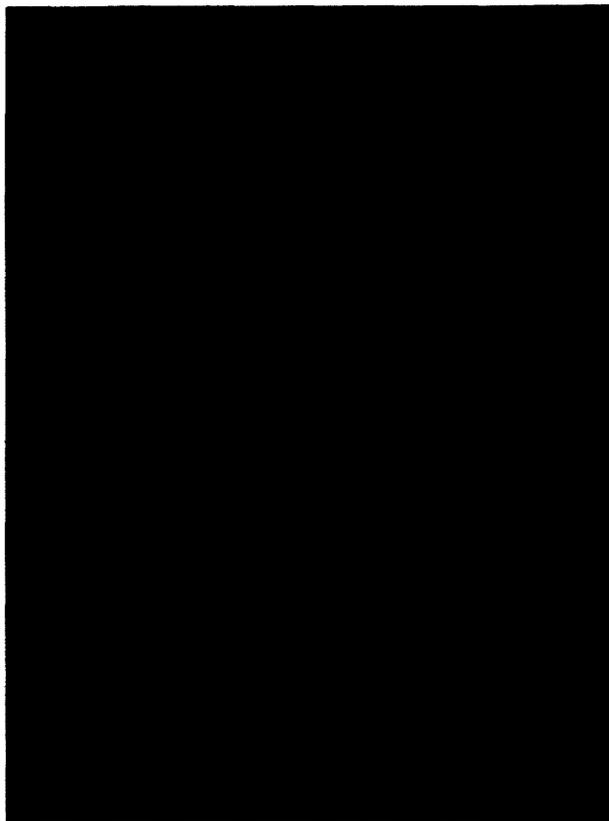
Jornada conmemorativa
del 40º aniversario
de la creación del INAP
(1958/1998)

*El futuro de la formación de los
empleados públicos en España:
nuevas tendencias*

Madrid, 9 de julio de 1998

Documento nº 19

DOCUMENTOS
INAP



Jornada conmemorativa
del 40º aniversario
de la creación del INAP
(1958/1998)

*El futuro de la formación de los
empleados públicos en España:
nuevas tendencias*

Madrid, 9 de julio de 1998

Documento nº 19

Números aparecidos

- | | |
|--|--|
| 1.- CRECIMIENTO, COMPETITIVIDAD Y EMPLEO, RETOS Y PISTAS PARA ENTRAR EN EL SIGLO XXI | 10.- EL DESARROLLO PARTICIPATIVO Y LA BUENA GESTION DE LOS ASUNTOS PÚBLICOS. |
| 2.- MODERNIZACIÓN Y CAMBIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. LA MISIÓN DEL INAP. | 11.- DOSSIER DE INFORMACIÓN SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO EN FRANCIA. |
| 3.- EL ESTADO ANTE LOS RETOS DE FIN DE SIGLO | 12.- LA FUNCIÓN PÚBLICA LOCAL Y LA HABILITACIÓN NACIONAL. |
| 4.- CARTAS DE SERVICIOS PÚBLICOS | 13.- DESARROLLO Y FORMACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS EN EL REINO UNIDO. |
| 5.- REFORMA DEL APARATO DEL ESTADO EN BRASIL. | 14.- EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LA COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA ENTRE ENTIDADES TERRITORIALES |
| 6.- INFORME SOBRE CREACIÓN DE RIQUEZA Y COHESIÓN SOCIAL EN UNA SOCIEDAD LIBRE | 15.- UNA DÉCADA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. |
| 7.- MEJORAR LA COMPETITIVIDAD EUROPEA. | 16.- GOBERNAR CON CRITERIO EMPRESARIAL. |
| 8.- LA MODERNIZACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO DESDE UNA PERSPECTIVA COMPARATIVA: CONCEPTOS Y MÉTODOS PARA EVALUAR Y PREMIAR LA CALIDAD EN EL SECTOR PÚBLICO EN LOS PAÍSES DE LA O.C.D.E. | 17.- INFORME DE ACTIVIDAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO EN FRANCIA. |
| 9.- NORMAS DE CONDUCTA EN LA VIDA PÚBLICA.
INFORME NOLAN | 18.- OPINIÓN SOBRE LA SECESIÓN DE QUEBEC. |

Edita:

Ministerio de Administraciones Públicas
Instituto Nacional de Administración Pública

NIPO:329-98-001-3

Depósito Legal: M-38846-1995

ISSN: 1135-7649

PRESENTACIÓN

El pasado día 9 de julio el Instituto Nacional de Administración Pública organizó una Jornada conmemorativa del 40º aniversario de su creación, Jornada que tuvo como tema de discusión **El futuro de la formación de los empleados públicos en España: nuevas tendencias.**

La sesión comenzó con la salutación del Director del INAP y fue presidida por el Ministro de Administraciones Públicas, Excmo. Sr. D. Mariano Rajoy Brey, quien dictó una Conferencia sobre "La formación como elemento transformador de las Administraciones Públicas". Posteriormente se celebró una Mesa Redonda bajo la Presidencia del Secretario de Estado para la Administración Pública, Excmo. Sr. D. Francisco Villar García-Moreno, en la que intervinieron el ex-Presidente del INAP D. Miguel Ángel Arroyo Gómez, el Director de la Escola Galega de Administración Pública D. Domingo Bello Janeiro, el Director del Instituto Andaluz de Administración Pública D. Juan Luque Alfonso, el Director de la Escuela de Administración Pública de Extremadura D. Benedicto Palacios Sánchez, el Director del Centro Europeo de Regiones D. Eduardo Sánchez Monjón y el propio Director del INAP D. Enrique Álvarez Conde.

Tras la intervención de las personalidades citadas tuvo lugar un interesante debate, moderado por el Secretario de Estado para la Administración Pública, que se recoge también en las páginas de este documento..

La Jornada contó con la presencia de destacadas personalidades: ex-Presidentes y ex-Directores del INAP -entre los que cabe hacer mención a D. Laureano López Rodó-, altos funcionarios y directivos públicos, antiguos directivos y ex-alumnos del INAP, etc., convirtiéndose en un auténtico foro de reencuentro de todas aquellas personas e instituciones públicas que, de alguna manera, han estado estrechamente vinculadas al devenir del Instituto a lo largo de estos cuarenta años.

A modo de presentación cabe recordar que el Instituto Nacional de Administración Pública se crea en 1958, en el marco de la gran reforma administrativa que se estaba llevando a cabo en aquel momento, como Centro de Formación de Funcionarios dependiente del entonces Ministerio de la Presidencia. En 1987 se refunde con el Instituto de Estudios de Administración Local (IEAL), manteniéndose la denominación INAP.

Desde su creación, el INAP, en la actualidad Organismo Autónomo adscrito al Ministerio de Administraciones Públicas, ha llevado a cabo una importante misión, impulsando y apoyando la actualización del desarrollo de las políticas de recursos humanos de la Administración General del Estado a través de la selección y formación de funcionarios y la investigación en materia de Administración Pública, siendo el Organismo idóneo, dentro de sus competencias, para dar solución a muchos de los retos que tienen planteados nuestras Administraciones.

Con este documento, que tiene su causa en la Jornada conmemorativa del cuadragésimo cumpleaños del INAP, se quiere recordar la larga trayectoria recorrida por este Instituto. Una trayectoria llena de vicisitudes, a veces, de pasos hacia delante y hacia atrás en su organización, de búsqueda constante de medios e instrumentos para el mejor desarrollo de su misión en el ámbito de la Administración Pública. En definitiva, una trayectoria de vanguardia en las nuevas técnicas y acontecimientos a lo largo de su historia; porque un Organismo como el INAP debe ser, como tuvo ocasión de señalar el entonces Ministro de Administraciones Públicas, Mariano Rajoy Brey en su discurso, *"siempre crítico consigo mismo, siempre con capacidad para aprender de los errores que puede cometer y de los de los demás"*.

Se recogen en esta publicación los discursos, ponencia e intervenciones de los participantes en la Jornada del pasado 9 de julio, considerando que pueden ser de interés para los empleados públicos e instituciones de formación.

Con esta ocasión, el INAP agradece a todas las personas que intervinieron en la Jornada su contribución a la celebración del feliz cuadragésimo cumpleaños de este Instituto.

Alberto J. Gil Ibáñez
Director del Centro de
Cooperación Institucional

DISCURSO DEL DIRECTOR DEL INAP

Sr. Ministro, Sres. Secretarios de Estado, Sr. Subsecretario, ex-Directores del INAP y del IEAL, Directores de Institutos de formación, amigos y amigas:

La tradición española en materia de formación de funcionarios es multiseccular. En efecto, podríamos decir que desde siempre ha existido una preocupación porque los servidores públicos fuesen idóneos, responsables, adecuados, en fin, a los cargos públicos y a la autoridad que detentasen en el ejercicio de sus funciones. Como antecedente remoto podríamos citar *las Partidas* de Alfonso X y las alusiones en ellas a la función pública. Pero sin ir tan lejos encontramos, allá por 1645, consejos y advertencias, dirigidas a los servidores públicos para que sean "justos, valerosos y sufridos para ser respetados", en palabras de D. Gaspar de Seixas Vasconcelos.

Pero no sólo la literatura jurídica de otros tiempos, sino la normativa, durante siglos, los Autos acordados antiguos y modernos del Consejo de Castilla, muestran una preocupación patente por los funcionarios y su formación. Así, Don Luis Félix de Mirabal y Espinola en una magnífica y lúcida recopilación sobre esta materia (1723) recoge multitud de normas relativas a los escribanos, traducción actual de los funcionarios, donde se aclaran términos como sus conocimientos, títulos, pruebas y acceso a las escribanías, verdaderos despachos públicos. Asimismo, en este rápido bosquejo de antecedentes, aparece una trascendental aportación de D. Pedro Bonet, que en el año 1786 escribía su: *Práctica e Instrucción de Agentes y Pretendientes*.

Y es que no hay que olvidar que España tiene el mérito de haber creado la primera Escuela Especial de Administración Pública (por Decreto de 29 de Diciembre de 1842), donde el profesor D. José de Posada Herrera impartiera sus lecciones magistrales como Catedrático de Ciencia de la Administración, que por cierto pueden ustedes encontrarlas en la colección de publicaciones del INAP. Precisamente en la Exposición de Motivos de dicho Decreto de creación de la Escuela, se leía: "carece aún la nación de una escuela que, formando a los diferentes agentes del poder ejecutivo, dé a la acción del Gobierno la unidad y el acierto que es indispensable para la uniforme y exacta ejecución de las leyes", insistiendo a continuación en la "necesidad de que se exijan estudios previos a los que han de desempeñar cargos importantes en la Administración Pública", función que se encomendaba a la mencionada Escuela.

Ahondando en estas ideas, D. José de Posada, en su Discurso Inaugural, joya de la literatura jurídica, precisaba con indudable maestría, ya entonces:

"Es, pues, necesario el establecimiento de esta enseñanza, no sólo para que aprendan sus reglas los que se dediquen a los diferentes ramos del servicio público, sino para que

discutiéndose las doctrinas y las leyes, la práctica y la teoría, se llegue a fijar la resolución de tantas cuestiones dudosas como se presentan en la marcha de la administración y de los tribunales, y reconocidas por todos las verdaderas interpretaciones, tengan las sentencias de los jueces y las decisiones de los empleados administrativos aquel carácter de fuerza y de justicia, que sólo puede dar la opinión pública ilustrada".

Continuaba D. José de Posada deseando que ojalá a ese establecimiento no le cupiera la misma suerte que a otros muchos, que fueron un tiempo establecidos con buen deseo y que después perecieron abandonados por el descuido de los gobiernos o ahogados por la ignorancia". Y podemos decir que su deseo, como refleja este acto, fue hecho realidad y que España no ha abandonado esa tradición de interesarse por la formación de calidad de los servidores públicos.

Hoy celebramos los cuarenta años del INAP, pero conviene hacer varias precisiones importantes. En primer lugar, no hay que olvidar que el INAP actual, como es bien sabido, es el resultado de una refundición llevada a cabo por el Real Decreto 1347/1987; de 25 de noviembre, entre los anteriores Organismos autónomos de carácter administrativo IEAL (Instituto de Estudios de Administración Local, creado en 1940) y el preexistente INAP (sucesor del Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios creado en 1958). Por tanto, no queremos olvidar en este acto tampoco al IEAL, de cuyo nacimiento se cumplen 58 años. Se trataba de un organismo cuyas funciones eran las de investigación, estudio y enseñanza, formación y perfeccionamiento de los gestores y empleados de ámbito local, así como la selección de los Cuerpos Nacionales de Secretarios, Interventores y Depositarios de Administración Local. Gran parte de dichas funciones siguen presentes en nuestras actividades aunque el IEAL tuviera que renunciar a las siglas que lo vieron nacer; por ello quiero que todos los que allí trabajaron se sientan representados y acogidos en esta casa.

La segunda precisión es que aunque el INAP, propiamente tal, nace hace 40 años, en realidad su origen se remonta incluso a un año antes, pues como antecedente puede citarse la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, cuyo texto refundido se aprueba por Decreto de 26 de julio de 1957, en la que encontramos preceptos relativos a la competencia de la Presidencia del Gobierno (artículo 13, apartado 8º) de "cuidar de la selección, formación y perfeccionamiento de los funcionarios civiles del Estado no pertenecientes a Cuerpos Especiales y en general, de todo lo relativo a su régimen jurídico". No obstante, es con fecha de 22 de septiembre de 1958 cuando el Ministro Subsecretario de la Presidencia dirige al Secretario General Técnico del Departamento D. Laureano López Rodó una Orden comunicada en la que se crea, como Sección de dicha Secretaría General Técnica, el Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios, lo que se comunica a su vez a su primer Director, D. Andrés de la Oliva, el 24 de septiembre del mismo año. Por tanto, como podrá fácilmente observarse, no fue un 9 de julio cuando se creó el INAP, pero precisamente ha sido su actividad creciente en el terreno internacional, como bien sabe el Sr. Ministro, lo que nos ha obligado a buscar otra fecha, ya que a mediados del mes del octubre tendrá lugar aquí en el INAP el III Congreso del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.

Desde ese septiembre de 1958 hasta la actualidad mucho ha sido lo que se ha hecho y numerosos cambios han tenido lugar ..., ha variado su tamaño: cuando el Centro comenzó, contaba además de su Director con seis instructores y un administrador; hoy somos más de doscientos funcionarios.

También, se ha modificado su ubicación. Efectivamente desde el edificio que fuera de la Universidad de Alcalá, y donde todavía el INAP imparte sus cursos a funcionarios extranjeros, principalmente iberoamericanos, hasta el actual del antiguo hospital de San Carlos, pasando por Santa Engracia, varias veces los funcionarios del INAP han tenido que hacer la maleta.

Entre los acontecimientos que han tenido lugar en ese proceso histórico hasta la fecha, aunque no quisiera aburrirles, creo que debo resaltar, al menos, los siguientes: la Ley 93/1961 que otorga al Centro la consideración de organismo autónomo, el cambio de nombre en 1966 por el de Escuela Nacional de Administración Pública, el nuevo cambio de nombre efectuado en 1977 por el definitivo de INAP, y por supuesto, como ya he mencionado antes, el acontecimiento clave de su historia reciente: el Real Decreto 1437/1987, de 25 de noviembre de refundición del INAP e IEAL, bajo un organismo con el nombre definitivo de Instituto Nacional de Administración Pública.

Mucho ha sido lo que ha cambiado, pero algo ha permanecido, esto es, sus funciones mínimas de: "formación, selección y perfeccionamiento de funcionarios", por tomar la expresión del art. 22 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 1964. Mucho también ha sido lo que ha ganado el INAP en estos cuarenta años en: aulas, personal, medios técnicos, presupuesto ..., pero permítanme que como Catedrático de Derecho Constitucional les diga que hay algo, sin embargo, que sí puedo envidiar a los Directores de los primeros años y es la posibilidad que tenían de contar con un cuadro de profesores propio. Efectivamente, tanto en el IEAL como en el INAP, existieron profesores: honorarios, extraordinarios, numerarios y encargados, que formaban parte del personal de ambos Institutos. Más concretamente, el antiguo INAP hasta su refundición en 1987, disponía de un Cuerpo de profesores, en la actualidad denominado "Escala de Profesores a extinguir del INAP" (dependiente del Ministerio de Administraciones Públicas, Cuerpo 6001, para más datos), de la que formaron parte profesores como D. Francisco Ansón Oliart, D. Francisco González Navarro, D. José Luis Meilán Gil, D. Gaspar Ariño, D. José Luis Villar Palasí, entre otros muchos. Quizá sea algo en lo que sí convenga mirar atrás.

Aunque hoy también tenemos instrumentos más potentes que antaño, como es el de la formación continua, de nuevo uno puede echar de menos aquellas funciones más omnicomprensivas que en materia de selección y formación inicial de funcionarios públicos fueron encomendadas al INAP en su origen. Así, por ejemplo, en la Orden de 21 de julio de 1966, por la que se adopta su reglamento orgánico se lee: "corresponde al Centro aprobar los programas que han de regir el ingreso a los Cuerpos Generales de la Administración del Estado y proponer las personas que vayan a componer los Tribunales, pudiendo además colaborar en las pruebas selectivas de funcionarios de Cuerpos Especiales "a instancia de los distintos Ministerios cuando así se establezca en las disposiciones pertinentes". Esta previsión pudo haber significado el germen de una especie de ENA francesa, que desgraciadamente, en mi

modesta opinión, se malogró. No por ello hay que renunciar a ser ambiciosos en este campo y ofrecer a todos los cuerpos especiales de la Administración que encuentren en las aulas del INAP la formación que, en el campo de la gestión pública y recursos humanos, todo funcionario está obligado a conocer.

Pero, no quisiera finalizar estas palabras introductorias sin recordar a todos los que trabajan y han trabajado en esta casa desde su creación, y permítanme de nuevo que tenga un recuerdo especial, por razones obvias, para quienes antes que yo han desempeñado el puesto de Director, tanto del Centro originario, como de la Escuela Nacional, del INAP, del IEAL. A todos ellos, muchos de los cuales nos acompañan en este acto, quiero mandarles un saludo muy afectuoso y mi reconocimiento sincero. Con varios, comparto la condición además de profesor, pero con todos me siento identificado en la actividad que realizaron, de la que este Instituto es y les será siempre deudor. Puedo asegurarles que nunca desempeñé una tarea que fuera al mismo tiempo tan exigente, gratificante, variada y motivadora.

Y a todos ustedes, no me queda más que agradecerles su colaboración con nosotros y darles, una vez más, la bienvenida al INAP que es y será siempre su casa.

CONFERENCIA

LA FORMACIÓN COMO ELEMENTO TRANSFORMADOR DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Mariano Rajoy Brey
Ministro de Administraciones Públicas

El artículo 103 de la Constitución establece el principio de que el Gobierno dirige la Administración del Estado, la cual sirve con objetividad los intereses generales con pleno sometimiento a la ley y al Derecho, regulándose una serie de principios que determinan su posición constitucional.

Suele ser una opinión general, que no comparto plenamente, que la reforma de la Administración Pública continúa siendo una asignatura pendiente de nuestro sistema constitucional, pues aún no se ha procedido al desarrollo de todos los preceptos constitucionales. En esta línea quiero indicarles que, aunque las reformas legislativas son importantes, la reforma de la Administración Pública no se puede realizar únicamente a través de grandes leyes o desarrollos normativos grandilocuentes, sino que ha de realizarse día a día introduciendo cambios puntuales y concretos con un horizonte claro: saber cuál ha de ser el papel de la Administración general del Estado en el siglo futuro. No obstante lo anterior, quiero señalar que este Gobierno ha emprendido importantes cambios legislativos, entre los cuales hay que mencionar los siguientes:

- La aprobación de la LOFAGE (Ley 6/1997, de 14 de abril).
- La aprobación de la Ley del Gobierno (Ley 50/1997, de 27 de noviembre), que responde al mandato constitucional dirigido al legislativo para que se proceda al correspondiente desarrollo normativo de este órgano constitucional, deslindado de la Administración.
- La remisión a las Cortes de la modificación de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
- La aprobación de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.
- El próximo envío a las Cortes del Proyecto de Estatuto de la Función Pública.

Junto a ello, hemos intentado introducir cambios puntuales y concretos (a través de la Oferta de Empleo Público, mediante el establecimiento del sistema de ventanilla única, con la potenciación del sistema de colaboración entre Administraciones Públicas, mediante la potenciación de las tecnologías de la información en la gestión pública, etc.) en el siempre largo

proceso de modernización de nuestra Administración Pública, dentro del que quiera también incluir el reciente acuerdo sobre transfuguismo dentro del Pacto local, firmado apenas antes de ayer.

En este marco de reformas, de sucesión de acontecimientos novedosos, y en la mitad de la legislatura, viene a coincidir un aniversario que quizás no sea casualidad, pues nos obliga a fijarnos en un elemento clave para cualquier Administración que pretenda ser moderna y eficaz. El Estado actual no es ya un fin en sí mismo sino un medio para servir mejor a los ciudadanos y que tiene que ganarse su legitimidad, no sólo por su origen democrático que ya nadie pone en entredicho, sino por una labor diaria capaz de mostrar su eficacia, eficiencia y economía, junto con el respeto a principios éticos claros. En este sentido, creo esencial que la formación de los empleados públicos se convierta en piedra angular e instrumento singular para asegurar esa permanente adaptación a nuevas funciones, esa capacidad para elaborar nuevos proyectos que sean capaces de enfrentarse a los retos que nos depara una sociedad cada vez más compleja y globalizada.

¿Qué retos son éstos y cómo puede la formación ayudar a enfrentarse mejor con ellos?

La Administración que acompañó el nacimiento de este siglo nada tiene que ver con la que le va a echar el cierre. Tampoco los hombres y mujeres que la componen, ni en sus funciones, ni en sus conocimientos y habilidades, ni en los medios de que disponen.

1) Las nuevas tecnologías

Tomemos, por ejemplo, la invasión de las nuevas tecnologías de la información: ordenadores, INTERNET, INTRANET, correo electrónico, CD-ROMS, video-conferencia, etc..., invasión que no ha hecho más que empezar. Está claro que la revolución, en la que después en la mesa redonda se profundizará más sobre este aspecto, me parece fundamental.

2) Las nuevas técnicas de gestión

Pero también asistimos a un cambio cualitativo en los métodos de trabajo en la Función Pública. Efectivamente, la consecución del objetivo constitucional de tener una Administración que sirva con eficacia a los intereses generales, cuenta hoy en día con las nuevas técnicas de gestión pública, que están cambiando el enfoque y las actitudes. Así, como ha señalado Michel Crozier, cuando se enseña a la gente a "*valorar sus cualidades individuales en un trabajo en equipo, se constata que están verdaderamente contentos de ello*".

No se trata, sin embargo, de copias técnicas de gestión privada, pues todos sabemos que lo público y lo privado obedecen a principios distintos, pero es cierto que compararse con otros organismos, tanto públicos como privados, nos lleva a introducir nuevas formas de gestión para las que todos los empleados públicos deben estar preparados. En este sentido, podemos afirmar que se ha pasado de un cierto mimetismo y la importación sin más de las técnicas de gestión privada a la creación de instrumentos y técnicas de gestión específicamente dirigidas a lo público, para lo que es preciso aportar material didáctico especializado y profesorado experto, como de hecho se ha llevado a cabo en la práctica por el INAP y otros

Institutos de formación. De hecho, conviene recordar aquí que probablemente las primeras voces que en España hablaron de técnicas de gestión, en los años setenta, se escucharon en la Escuela de Funcionarios de Alcalá de Henares, como saben antecedente directo del INAP, donde se editó en 1958 un libro de Chris Argyris. En buena medida, por tanto, antes de que las Escuelas de Negocios extendieran entre los directivos de las empresas privadas las teorías sobre esta materia, al menos en lo que respecta a la formación de funcionarios directivos, eran ya conocidas.

Por supuesto que este cambio de mentalidad no es fácil, ni puede imponerse desde arriba sin contar con quien está llamado a hacer las reformas efectivas. En este sentido, me gustaría recordar unas palabras del Vicepresidente de los Estados Unidos, Al Gore, que en el marco de una publicación, que precisamente acaba de traducir y publicar el INAP, señala: *"Ninguna organización, ni pública ni privada, puede cambiar a menos que las personas que trabajan en ella participen en el cambio. Sin esta condición, las directrices procedentes de arriba no hacen más que llenar las papeleras de las oficinas"*. Pues bien, en esa participación y en ese proceso creativo, las Escuelas de Formación y, de modo particular, el INAP, tienen una función primordial que ya están desarrollando activamente y que debe continuar de forma ambiciosa.

3) Nuestra integración en Europa, Iberoamérica y la globalización

¿Cómo obviar otro importante reto como es nuestra integración en Europa, y nuestra participación cada vez más activa en los foros internacionales y en el mundo? Hace apenas dos semanas el Presidente del Gobierno inauguraba una delegación del Instituto Cervantes en Tel Aviv. Esto es sólo un pequeño pero sintomático ejemplo de la nueva situación a la que nos dirigimos. De una Administración que miraba fundamentalmente al interior, con un reducido Cuerpo de funcionarios altamente especializados en relaciones internacionales, hemos pasado a una Administración claramente volcada al exterior. El nuevo marco de actuación exige funcionarios y directivos con conocimientos cada vez más profundos de idiomas, expertos en técnicas negociadoras, familiarizados con las culturas y sistemas político-administrativos de otros países. La realidad, el marco de relaciones internacionales, así lo impone.

Por tanto, no podemos permanecer pasivos ante esta circunstancia. En este orden de cosas puedo informarles que, a iniciativa de los gobiernos italiano y español, la Unión Europea, primero bajo presidencia británica y ahora austriaca, está tomando muy en serio la formación de funcionarios nacionales, de suerte que se ha propuesto la elaboración de un currículum de estudios europeos que sería obligatorio para todos ellos independientemente del país, en cuyo diseño está trabajando el INAP, así como la potenciación de mesas redondas sobre problemas concretos en la que participen funcionarios de dos o más Estados miembros, abrir la oferta formativa de cada Escuela, al menos en parte, a otros países, favorecer intercambios, etc...

No hay que insistir, creo, que esto mismo debe servir igualmente para Iberoamérica, con la que es cierto que existe ya una más que notable cooperación en el terreno formativo, y de la que es prueba:

- la importante oferta formativa del INAP para este colectivo,

- la muy activa Federación de antiguos alumnos,
- la celebración este año precisamente en esta casa del III Congreso del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, etc...

No obstante, y a pesar de ello, siempre podemos tratar de mejorar, de trabajar juntos más eficazmente, con el aliciente de compartir culturas y de servir de ejemplo y espejo en el que todos podamos reflejarnos para desarrollar procesos de modernización administrativa en una sociedad democrática y plural.

4) Una sociedad compleja, plural y en cambio permanente

La complejidad y pluralidad de Administraciones, la competitividad de los entes territoriales y la diversificación de las responsabilidades plantean la necesidad de saber convertir esa complejidad en un sistema eficaz de resolución de los problemas de los ciudadanos. Por tanto, las sociedades complejas y en permanente cambio en que vivimos ya no nos permiten tener una Administración estática ni mantener mucho tiempo los mismos programas ni las mismas técnicas. Esta necesidad nos lleva a estar permanentemente abiertos a mejorar, a ser creativos, a innovar, ahorrar, a adaptar nuestros conocimientos para desarrollar con eficacia nuevas funciones, a aprender de los otros y de nuestros errores. Si me permiten, me gustaría plantear dos cuestiones a modo de reflexión que para mí, como Ministro de Administraciones Públicas, son esenciales:

- En primer lugar, debemos favorecer foros en los que se propicie el intercambio de experiencias. En España quizás tengamos un marco privilegiado ya que la existencia de diecisiete Escuelas de formación con plena autonomía para desarrollar sus programas formativos nos permite empezar por aprender los unos de los otros dentro de nuestro propio país. En este sentido, importa destacar la importancia de actos como los de hoy donde dentro de poco podremos comprobar en vivo que esa riqueza y variedad de iniciativas es ya una realidad.
- En segundo lugar, creo que no hay verdadero aprendizaje sin demostración y aplicación efectiva de lo aprendido, lo que abarca tanto a alumnos como a los propios formadores y centros de formación. Un buen sistema de control y evaluación de resultados debe llevar aparejado permanentes cambios y readaptaciones. Como mencionaba antes, de nada sirven las nuevas tecnologías aplicadas a la formación si después nos mostramos incapaces de utilizarlas adecuadamente. Hay que dar un paso más en materia de formación: no basta impartir acciones formativas de calidad y con alto nivel de satisfacción por parte de los alumnos; hay que hacer el esfuerzo de traducir ese aprendizaje en la mejora efectiva del funcionamiento de las unidades administrativas y del desempeño de los puestos de trabajo.

Por otra parte, en este proceso todos debemos asumir nuestra parte de responsabilidad, y no voy a dejar de lado que muchas veces los políticos, en España y en Europa, no hemos

prestado toda la atención que debíamos a la necesidad de conocer en profundidad la Administración y las técnicas de gestión. La reflexión, la autocrítica, son ejercicios que debemos practicar para ver en qué fallamos, corregirlo y en qué podemos mejorar.

En fin, señoras y señores, estos comentarios no intentan ser sino una reflexión en voz alta sobre lo que debe ser la formación y su papel clave en una Administración moderna. pero no puedo acabar sin hacer referencia al acontecimiento que ha permitido que nos reunamos aquí hoy: nuestro INAP cumple cuarenta años. Y digo "nuestro" porque, y creo que puedo hablar en esto por boca de todos los presentes, al INAP lo sentimos todos un poco parte de nuestra historia, aunque sea reciente como es mi caso. Muchos de ustedes han sido alumnos de esta casa, otros trabajan o han trabajado en ella, otros han colaborado de una manera u otra en sus cursos, revistas, publicaciones y procesos selectivos. 30.000 empleados públicos dan testimonio anualmente de la calidad y variedad de sus actividades. Las Escuelas de las CC.AA. pudieron disponer de su ayuda desinteresada y entusiasta cuando empezaron su camino y más lo necesitaban y ahora que están en su madurez tienen en el INAP a un amigo y aliado.

Y aunque hemos conseguido mucho, tenemos que seguir trabajando con ilusión. Yo desde luego la tengo y espero que Vds. también. Insisto, si mucho es lo realizado mucho es también, lo que queda por hacer. Este año también celebramos otro importante aniversario: el vigésimo aniversario de nuestra Carta Magna (cuya conmemoración también ha empujado al INAP a preparar una importante publicación). Veinte años de democracia que han dado lugar a un Estado moderno, profundamente descentralizado, con unas perspectivas sólidas de futuro. Desde entonces, y en especial desde su fusión con el IEAL, el INAP ha llevado a cabo un esfuerzo importante de adaptación a una Administración moderna que venía demandando un tipo distinto de formación.

Sin embargo, pasados diez años de su última gran reforma, quizás haya llegado el momento de replantearse si su funcionamiento y estructura sigue siendo el más eficaz para afrontar los nuevos retos que plantea el futuro y que ya hemos visto: mayor descentralización, mayor integración en Europa y en el mundo, innovación constante en técnicas de gestión, necesidad de formar al funcionario para adaptarse a funciones cambiantes y de nueva creación, a trabajar con nuevas tecnologías y en un marco presupuestario restrictivo...

Esto me lleva a hablar, tanto como Ministro como, sobre todo, como Presidente del Consejo Rector del INAP, del futuro de esta Institución, aprovechando este acto de aniversario, e independientemente de que después, en la mesa redonda, el Sr. Director tenga ocasión de detallar más estas ideas con todos ustedes.

¿Cuál es el INAP que queremos o, por lo menos, el que yo creo que queremos?

- 1) Queremos un INAP que pueda aportar a la formación e investigación en materia de Administración Pública nuevos puntos de vista, un necesario debate crítico-constructivo, etc... Que sea de utilidad a nuestro Ministerio y a toda la Administración pública, para formular, desde dentro, las necesarias críticas y alternativas, para dar a conocer proyectos de reforma y propuestas legislativas. Que sea un órgano difusor de cultura y pensamiento en la Administración Pública, para constituirse en un foro de

debate permanente en torno a cuestiones administrativas de relevancia y de actualidad. Precisamente, la ventaja de una Institución como el INAP, situada en la "periferia" de la organización administrativa clásica, es decir, alejada de las presiones y constreñimientos de la gestión diaria, es la de poder moverse más flexiblemente en un ámbito de integración, discusión y análisis de la compleja realidad administrativa.

- 2) Queremos un INAP que sea, al mismo tiempo, centro de investigación y de apoyo de todas las Administraciones en todo lo relacionado con la selección de personal, y gestor eficaz y vigilante audaz de los procesos selectivos que tiene encomendados, para mantenerlos a la altura de las necesidades de la Administración, para continuar con la mejora de la actuación de los órganos selectivos apostando por su creciente especialización y profesionalización, y para adecuar permanentemente las pruebas a los trabajos que demandan un organización en permanente cambio.
- 3) Queremos un INAP que perfeccione permanentemente los sistemas de evaluación y mejoras de las acciones formativas, garantizando adecuadamente las necesidades formativas de los participantes, del contenido de las actividades, así como de las demandas de formación de las organizaciones. Que sea cabecera del sistema de formación en las Administraciones públicas, asumiendo el papel de coordinador de la formación profesional de los empleados públicos.
- 4) Queremos un INAP que sepa contribuir a la generación de cambio en las actitudes hacia el trabajo, en la forma de hacer las cosas, en el estilo de dirección. Tarea que reconocemos compleja y difícil, pues no se trata sólo de la adquisición de conocimientos y técnicas sino que afecta a algo tan íntimo como son los comportamientos que cada persona asume voluntariamente en cada momento
- 5) Queremos un INAP con prestigio, capaz de competir en el campo de la Administración Pública, tanto a nivel nacional como internacional, produciendo trabajos, estudios, materiales y metodología propios. Igualmente le pedimos que asuma todas las consecuencias de nuestro Estado de las Autonomías, y en un momento en que nuestro modelo está convirtiéndose en referente para otros países que empiezan la aventura descentralizadora, pueda responder a esas expectativas actuando también como Centro investigador en materia territorial y de administración local.
- 6) Queremos un INAP a la vez generalista y especializado, capaz de cohesionar e integrar una formación inicial de los funcionarios públicos, básica en los elementos comunes de la organización a la que se incorporan y que permita reforzar los elementos de identidad y pertenencia del personal. En este sentido, el INAP debe tratar de convencer a todos los funcionarios públicos, y especialmente a los de nuevo ingreso, tanto de Cuerpos generales o especiales, de la necesidad y conveniencia de pasar por sus aulas para adquirir la formación necesaria, de forma destacada para cualquier puesto directivo, en técnicas de recursos humanos y gestión pública, gestión de proyectos y trabajo en equipo.

- 7) Queremos, finalmente también, un INAP en constante conexión con la sociedad, abierto a colaborar con agentes sociales, Universidades, y Centros privados de formación que pueden aportar algo a la mejora de la formación y selección de los empleados públicos.

Soy consciente que el INAP ya ha empezado a trabajar en la consecución de muchos de estos objetivos que acabo de destacar. Pero quiero pedirle que siga por ese camino ya iniciado si cabe con mayor énfasis, que esté siempre a la vanguardia de las nuevas técnicas y acontecimientos, siempre crítico consigo mismo, siempre con capacidad para aprender de los errores que pueda cometer y de los de los demás.

Sigamos trabajando y sigamos haciéndolo con la ilusión de mejorar y hacer que día a día tengamos una mejor Administración.

Muchas gracias.

MESA REDONDA

**EL FUTURO DE LA FORMACIÓN DE LOS EMPLEADOS
PUBLICOS EN ESPAÑA: NUEVAS TENDENCIAS**

PRESIDIDA POR:

**FRANCISCO VILLAR GARCÍA-MORENO
SECRETARIO DE ESTADO PARA LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

PONENCIA

EL FUTURO DE LA FORMACIÓN DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS

Miguel Ángel Arroyo Gómez
Ex- Presidente del INAP

Agradezco a las Autoridades del Ministerio de Administraciones Públicas, y en concreto al Director del INAP, la invitación que me han realizado para participar en esta Mesa Redonda sobre "El futuro de la formación de los empleados públicos en España: nuevas tendencias", organizada como motivo del 40º aniversario de la creación del Instituto.

Mi satisfacción ante esta invitación es doble; en primer término porque desde hace algunos años me encuentro en situación de excedencia voluntaria en el Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado y trabajando en el sector privado, lo que hace que me resulte especialmente gratificante la voluntad de incluirme entre los participantes de esta Mesa. En segundo lugar, porque mi relación con el INAP no se limita al hecho concreto de haber sido su Presidente durante un cierto período de tiempo, sino porque en esta Institución transcurrieron los primeros años de mi vida profesional en la Administración Pública y en ella tuve oportunidad de recorrer todos los escalones de la carrera administrativa, desde Jefe de Sección hasta Subdirector General, antes de ser designado para la dirección del Organismo. Aun después, cuando, tras el desempeño de otros cargos políticos en el Ministerio de Educación y Ciencia, solicité el reingreso al servicio activo, tuve oportunidad de reincorporarme nuevamente al INAP, siendo precisamente una de sus Subdirecciones Generales el último puesto desempeñado en la Administración, antes de mi paso al sector privado.

Expuestas estas circunstancias personales, me ocuparé seguidamente del tema que nos convoca y lo haré desde una perspectiva que pretende sintonizar coherentemente con el tono y el alcance que se ha querido dar o, al menos, yo así lo he interpretado, a este 40º aniversario.

Efectivamente, creo que es un acierto haber querido concretar esta conmemoración en una sesión académica, en la que la reflexión y el intercambio de puntos de vista y de experiencias sustituyen con ventaja a cualquier celebración meramente protocolario o festiva.

Así entendido este encuentro, he querido evitar en mi intervención cualquier tentación discursiva o excesivamente conceptual, para intentar moverme en el terreno de los problemas prácticos y concretos que debe afrontar en la actualidad el sistema de formación de los empleados públicos, con la presunción de aportar, si no soluciones globales sí, al menos, algunos elementos de reflexión y debate y algunas sugerencias operativas. Al respecto he de solicitar de antemano disculpas si alguna de mis proposiciones no se ajusta a la actual realidad administrativa o ha sido ya absorbida por ésta, dado mi alejamiento de la misma.

Tras todos estos prolegómenos, paso ya a referirme al tema que nos ocupa, empezando por resaltar, no obstante su obviedad, la importancia de la formación de los empleados públicos, tanto la inicial, como la realizada ya en servicio.

La primera habría de cumplir, en mi opinión, dos fines esenciales; en primer término introducir a los nuevos empleados en la cultura propia de la Administración Pública, y, en ese marco, y de modo muy especial, en los aspectos éticos y deontológicos del servicio público. Sé que es éste un objetivo deseable, aunque de no fácil consecución, pero me temo que no siempre se propone con la intensidad y la precisión necesarias, por lo que tampoco se habilitan los instrumentos prácticos necesarios para su obtención.

En segundo lugar, la formación inicial habría de estar orientada a introducir a los nuevos empleados públicos en las técnicas específicas de la Administración Pública o, más exactamente, en las singularidades y especificidades con que las técnicas y procedimientos de actuaciones generales operan en la realidad administrativa.

Creo que el logro de ambos objetivos justificaría sobradamente cualquier programa de formación inicial, que podría prescindir, por tanto, de otras enseñanzas, que, o bien deben figurar en la formación aportada por el propio empleado, o bien podrán ser adquiridas posteriormente, cuando las necesidades reales del desempeño diario así lo requieran.

Por lo que se refiere a la formación en servicio, perfeccionamiento, actualización o como queramos denominar a la formación posterior, considero que resulta imprescindible, y que, incluso, no habría que quedar vinculada sólo a la voluntad individual, y ello por un doble motivo, de una parte, por la obsolescencia de los conocimientos iniciales y la de las técnicas y procedimientos adquiridos en la formación previa a la incorporación al puesto de trabajo, y, en segundo lugar, por la movilidad funcional y geográfica que hoy en día plantean tanto los intereses de las Administraciones Públicas, como los de los propios empleados públicos.

Considero que ambas circunstancias no han tenido todavía en el ámbito público una respuesta acorde a su importancia, y de ahí que mientras todos somos conscientes de que hoy en día se ha roto aquel planteamiento tradicional que consideraba que el esfuerzo formativo inicial servía, tal vez con pequeños ajustes, para toda una vida profesional, así como asumimos que el arraigo territorial va decayendo ante la necesidad de encontrar nuevas oportunidades de empleo o de progresar profesionalmente, en el ámbito de la Administración Pública parecen seguir teniendo todavía vigencia, o, cuando menos, una aceptación bastante generalizada, esos planteamientos desfasados.

Expuestas estas consideraciones genéricas sobre ambos tipos de formación, la inicial y la posterior, quisiera señalar ahora, antes de pasar a cuestiones más concretas, algunos problemas o riesgos de carácter estructural que, a mi juicio, afectan, o pueden afectar, a los sistemas de formación y en concreto a las instituciones que los encarnan.

Considero que esta referencia es obligada porque muchos esfuerzos de mejora de los sistemas de formación están condenados de antemano al fracaso por limitarse a actuar sobre aspectos periféricos, marginales o epidémicos de los mismos, soslayando la reflexión y la revisión crítica de los condicionantes estructurales que inciden en profundidad sobre cualquier manifestación o actividad externa.

Como de inmediato se apreciará, los riesgos y problemas estructurales que seguidamente apunto, y que son sólo algunos de los que podrían ser tomados en consideración, están claramente interrelacionados, ya que en cierto modo no son sino distintas facetas de un mismo y esencial problema: la naturaleza y funciones de los Centros de Formación y su inserción en la realidad administrativa.

En primer término, quiero referirme al riesgo de pérdida de visión de su carácter instrumental y, consiguientemente, de sus objetivos últimos. Muchos factores pueden inducir ese riesgo, desde el aislamiento, querido o forzoso, en que con frecuencia se desenvuelve la actividad de las organizaciones de formación, hasta la tentación de elitismo que pueden experimentar frente a la real o presunta mediocridad de su marco de referencia.

Evitar ese riesgo implica sortear igualmente el segundo que puede producirse y es el de la desconexión con la realidad y la subsiguiente falta de funcionalidad y coherencia entre las actividades formativas y los requerimientos de la organización administrativa. Parece evidente que ese necesario servicio a la realidad, ese propósito de aportar soluciones efectivas y prácticas a las carencias detectadas en la Administración ha de situarnos en una adecuada definición de objetivos y consiguientemente en una asunción del carácter subordinado de la formación.

En última conexión con los problemas citados se sitúa el riesgo de endogamia y auto-satisfacción que puede afectar a las Instituciones de formación, cuando, o bien no perciben las críticas externas o bien éstas son interpretadas en clave de incompreensión, celos o ignorancia o, peor aún, cuando tales críticas ni siquiera llegan a producirse, dada la indiferencia o inanidad desde las que las actividades formativas son contempladas por la organización.

Esbozados ya algunos de estos problemas estructurales, quiero ahora hacer algunas reflexiones sobre aspectos más concretos de los mismos y para ello voy a seguir el clásico procedimiento de plantear el qué, cómo, a quién, para qué ... de la formación, con objeto de establecer algunas de las principales cuestiones que se derivan de tales interrogantes, para tratar, a continuación, de aportar algunas sugerencias operativas en cada caso.

La primera pregunta a formular sería la de qué se enseña y de ella se desprenden una serie de derivadas que pueden colaborar a nuestra reflexión: ¿Cómo y por quien son elaborados los programas formativos?; ¿en qué medida responden éstos a las necesidades y demandas de la organización?; ¿cómo se comprueba dicha adecuación y, en general, cómo y por quién es evaluada, si lo es, la calidad de los sistemas de formación?

En mi opinión, una respuesta favorable a todas esas cuestiones exigiría una gran apertura de las instituciones formativas y un esfuerzo permanente por mantener el contacto con su marco de referencia. En el primer sentido serían del mayor interés los intercambios periódicos entre centros de formación, no sólo públicos, sino también privados, así como una estrecha relación con la Universidad. En el segundo aspecto, habría de potenciarse una relación con la Universidad. En el tercer aspecto, habría de potenciarse una relación regular y continuada con los "clientes" del sistema, tanto a nivel institucional, como individual, aplicando a esa finalidad los instrumentos más idóneos, reuniones, encuestas, grupos de trabajo...

Especial interés podría tener la constitución alrededor de cada institución formativa de un Consejo Asesor o Consultivo, concebido muy funcionalmente, desde luego, encargado de formular sugerencias e iniciativas, de supervisar las programaciones y de evaluar las actividades realizadas. Esta importante labor de evaluación podría también ser encomendada a organizaciones expertas, tanto del mundo universitario, como del sector privado.

La segunda gran interrogante que hemos de plantearnos es la de **quién enseña**, lo que nos sitúa en el complejo terreno de cuál ha de ser el perfil ideal del profesorado de los centros de formación de los empleados públicos. ¿Funcionarios, profesores universitarios, expertos del sector privado ...? Evidentemente, la respuesta teórica es que ha de combinarse la participación de todos ellos, pero la realidad nos ofrece un claro, y probablemente natural, predominio de los primeros.

Nos hallamos, pues, ante la figura del "funcionario-profesor", llena de claroscuros y, en cualquier caso, carente de un adecuado y realista tratamiento, lo que da lugar a que criterios ajenos al hecho formativo, ya sean retributivos, relacionados con las incompatibilidades o de cualquier otro orden, alteren sustancialmente su actividad docente. Nos encontramos, pues, ante un profesorado eventual, o más bien coyuntural, que interviene de forma sincopada y sin garantía de continuidad en los procesos formativos y que actúa, por tanto, más bien en función de intereses e incentivos inmediatos y a corto plazo y no siempre vinculados a su estricta actividad docente.

La inexistencia de un cierto estatuto del funcionario-profesor, que garantice, en primer lugar, la calidad de la formación y, al mismo tiempo, estimula una participación rigurosa y solvente de quienes asumen el papel de docentes, se traduce en deficiencias y limitaciones en su selección, en su capacitación y en la coordinación y control de calidad de sus actuaciones.

Se hace preciso, pues, afrontar con realismo este problema, ya que su resolución favorable y equilibrada permitiría una mayor exigencia respecto a quienes intervienen como profesores, que, en todo caso, habrían de reunir, además de su experiencia y especialización en sus respectivas materias o enseñanzas, la suficiente capacidad pedagógica, obtenida mediante el seguimiento de las actividades formativas pertinentes y la consecución de la correspondiente acreditación, a modo de certificado de aptitud pedagógica (CAP).

Las reflexiones sobre la figura del funcionario-profesor podrían permitir algún análisis de coste-beneficio sobre la posibilidad de dar carácter permanente y "profesional" a la misma, no de forma generalizada, por evidentes razones cuantitativas, pero sí al menos para crear unas estructuras estables, que, a modo de Departamentos universitarios, fueran susceptibles de realizar las funciones de investigación, programación, elaboración de materiales, selección y coordinación de colaboradores eventuales ... y otras, orientadas directamente a asegurar la calidad de la formación.

Una nueva interrogante, **cómo se enseña**, nos lleva al terreno de las metodologías y técnicas empleadas en la formación, cuestión ésta que presenta, con las excepciones que proceda, graves carencias y restricciones, puestas de manifiesto de modo inequívoco por la subsistencia, en muchos casos predominante, de la transmisión oral de los conocimientos a

través de no siempre "magistral lección". Añadamos, como agravante, que, con frecuencia los protagonistas de tan tradicional metodología ni siquiera reúnen las condiciones necesarias para generar un clima interactivo y de participación entre sus pasivos oyentes.

Causa y efecto a la vez de la persistencia de una metodología tan simple y limitada es el carácter escolar con que se plantean con excesiva frecuencia los procesos de formación, ignorando, de hecho, el carácter adulto, y, en ocasiones, experto, de sus destinatarios. Ello implica la escasa o nula utilización de "técnicas adultas" como el trabajo en grupo, las lecturas seleccionadas, la investigación, los coloquios y los debates, la presentación de temas por parte de los propios alumnos, la utilización del método de casos ... o el insuficiente desarrollo de la formación a distancia o de la enseñanza asistida por ordenador, ...

La corrección de todas esas deficiencias requeriría, de una parte, una amplia labor de investigación técnico-pedagógica, y, de otra, la habilitación de los equipamientos necesarios, junto con la adecuada formación del profesorado para su eficaz aplicación y, en general, para propiciar su adaptación a esos nuevos planteamientos de la actividad formativa.

Ya he hecho algunas referencias a los destinatarios de la formación, esto es, a **quién se enseña**, cuestión que, evidentemente exige algunas consideraciones. Dichos destinatarios, ¿son los mejores, o sea, los más adecuados a los respectivos programas, o bien, son los desocupados, los coleccionistas de cursos o aquellos de quienes sus jefes quieren liberarse durante una temporada? Reconozco que la anterior formulación puede resultar excesivamente burda y caricaturesca, pero he querido utilizarla como un toque de atención sobre un grave problema, susceptible de poner en entredicho toda la validez de sistema de formación.

De esa interrogante clave se derivan cuestiones tan sustantivas como la funcionalidad de los programas formativos y la adecuación entre sus contenidos y las necesidades de la organización; las motivaciones e incentivos que se ofrece a los empleados públicos para seguir actividades formativas, especialmente, la relación entre éstas y la carrera profesional; los criterios de selección de participantes o la compleja disyuntiva entre el carácter voluntario, obligatorio o mixto que ha de tener la formación.

Me limito a dejar apuntadas aquí tales cuestiones, si bien quiero sugerir, a efectos de debate, algunas posibilidades tales como el establecimiento de un sistema de créditos, conectado con los avances a través de los distintos niveles de la carrera administrativa; la exigencia de formaciones específicas para acceder a determinados puestos de trabajo o la configuración de un bloque de formación, a modo de "Curso de Estado Mayor" para acceder a niveles directivos ...

Las interrogantes planteadas hasta aquí cobran su auténtico sentido y sintetizan sus alcances respectivos en la última y definitiva cuestión que hemos de plantearnos: **para qué se enseña**. Aparentemente la respuesta o las respuestas serían obvias y evidentes, pero la realidad muestra que en muchas ocasiones los auténticos y últimos fines de la formación quedan sofocados y desbordados por objetivos meramente formales, por estériles activismos o por la satisfacción de intereses más o menos desvinculados de aquellas auténticas metas.

Por ello creo que es esencial recordar y redefinir los objetivos de la formación de los empleados públicos que en una sociedad democrática no pueden ser otros sino servir mejor a los ciudadanos y consiguientemente atender y resolver eficazmente sus demandas y necesidades. De ahí que toda formación, por técnica funcional que sea, haya de tener como permanente telón de fondo la ética del servicio público, que es la que ha de dar sentido pleno a cualquier actividad formativa.

Quiero concluir ya recapitulando en términos esquemáticos, y operativos, algunas de las sugerencias que he tratado de esbozar a lo largo de mi intervención:

- ◆ Los Centros de Formación deben de practicar una política de apertura y de participación, tanto en relación con las Administraciones Públicas, como con los empleados de éstas.
- ◆ En el marco de esa misma política pueden resultar muy enriquecedores los contactos e intercambios entre los sistemas de formación de la Administración del Estado y de las distintas Comunidades Autónomas, así como con la Universidad y las Instituciones privadas de formación de personal.
- ◆ La existencia, en el entorno de cada Institución formativa, de Comisiones asesoras de Programación y Evaluación, así como la realización de auditorías externas de calidad, pueden contribuir notablemente al eficaz funcionamiento de aquellas.
- ◆ Parece muy conveniente el fomento de la investigación técnico-pedagógica y la realización de estudios sociométricos, en relación con las actividades propias de los Centros de Formación.
- ◆ Resulta imprescindible replantearse el problema del profesorado en el ámbito de la formación de los empleados públicos, tanto para regular realistamente la figura del funcionario-profesor, como para dar entrada ponderada a otros profesores procedentes de la Universidad o del sector privado.
- ◆ La formación de los empleados públicos debe incorporar las innovaciones pedagógicas y las nuevas metodologías que resulten más pertinentes a las características de sus destinatarios y a la realidad sobre la que éstos actúan.
- ◆ La oferta formativa y el seguimiento de la misma por parte de los empleados públicos han de reunir las necesarias condiciones de sistematicidad y coherencia, a cuyos efectos el establecimiento de sistemas de créditos formativos puede resultar muy oportuno.
- ◆ Es necesario motivar adecuadamente a los empleados públicos para el seguimiento de actividades formativas, utilizando los incentivos disponibles; retributivos, conexión con la carrera profesional, obligatoriedad en determinadas circunstancias...
- ◆ Los sistemas de formación deben promover, tanto entre quienes imparten las enseñanzas, como en quienes las reciban, una nítida y efectiva percepción de que el fin último de toda actividad formativa es proporcionar el mejor servicio a los ciudadanos, satisfaciendo eficazmente sus necesidades y demandas.

PONENCIA

LA FORMACIÓN DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE GALICIA

Domingo Bello Janeiro
Director de la Escola Galega de Administración Pública

INTRODUCCIÓN

La estructura de la Administración Pública, su funcionamiento y sus objetivos constituyen elementos básicos para comprender la articulación y desarrollo democráticos de la sociedad sobre la que actúa. Así, la modernización y reforma de las Administraciones Públicas se perfila como un elemento esencial en el progreso democrático, económico y social de las naciones, y un pilar esencial para sostener y desarrollar un Estado de bienestar capaz de garantizar de modo progresivo la mejor calidad de vida de los ciudadanos.

Desde hace unos años, que coinciden con la incorporación de España a la Comunidad Europea y con el impulso que supuso la firma del Acta Única, se percibe un cambio de tendencia en los puntos de vista reformadores de los países más avanzados y una significativa coincidencia en la orientación de los nuevos procesos de modernización. Se subraya la necesidad de situar a la Administración Pública y al conjunto de aparatos prestadores de servicios públicos en condiciones de responder adecuadamente a las nuevas y complejas demandas a los ciudadanos. Asimismo, se trata de coadyuvar dinámicamente a la modernización general de cada país renovando dichos instrumentos públicos para situarlos en las condiciones de competitividad, eficacia y eficiencia que se están implantando y desarrollando en el sector privado.

La Administración moderna debe incorporar modos de organización y formación, así como métodos de trabajo de eficacia probada en otros campos del quehacer social y económico, no debe realizar nada que la sociedad pueda hacer por sí misma y ninguna Administración de ámbito territorial superior deberá intervenir en la gestión de los asuntos que la Administración de ámbito inferior pueda acometer por sí; todo ello con sujeción plena a la ley y al Derecho, respeto a la seguridad jurídica, responsabilidad, objetividad, imparcialidad e interdicción de la arbitrariedad.

Dentro del proceso de modernización de la Administración Pública española y gallega emprendido, que busca y persigue igualmente una mayor eficacia y eficiencia, tanto en la definición de objetivos como en el empleo de recursos, destaca la pretensión de lograr una creciente responsabilidad ante el ciudadano y una nueva cultura de la Función Pública, que conlleve que la prestación de los servicios se realice con idéntica, si no más, competitividad y calidad que la que se espera del mundo empresarial privado.

Para conseguirlo se están aplicando ya un conjunto de acciones estratégicas, que van desde la mera desconcentración competencial hasta el desarrollo de nuevos sistemas de información y la gestión integrada de objetivos que atienden a múltiples requerimientos y que se tienen que alcanzar en medio de no menores condicionantes de toda índole. Si cupiese resaltar algo de entre tan variados retos, sería indudablemente la actualización y la mayor profesionalización de los recursos humanos donde se viese la clave común de todos ellos y sin la cual no cabe esperar ningún éxito sustancial.

Por todo ello, hace tiempo que se viene hablando de la necesidad de instrumentar procesos formativos adecuados a estos retos y diseñados exclusivamente para acelerar el proceso de modernización que se pretende como objetivo último. Se viene insistiendo, igualmente, en que las acciones formativas a desarrollar tienen que estar orientadas a lograr, coordinadamente, tanto la creación de una nueva cultura administrativa como la creciente profesionalización y competencia de los activos humanos con que cuenta la Función Pública. De esta manera, debe conjugarse complementariamente una línea de formación que busque el desarrollo de nuevos talentos y estilos directivos, y otra que persiga la creciente profesionalización y aprendizaje de habilidades directivas que mejoren y amplíen la eficiencia y capacidades de quienes ocupan los niveles desde los que se decide.

En consecuencia, la primera se preocupará por renovar lo que es esencial en las tareas de dirección, tanto en lo que se refiere a la definición de objetivos como a la toma de decisiones sobre la asignación de recursos y la gestión de lo imprevisto. La segunda servirá, además, para ir consolidando y complementando adecuadamente el desarrollo de carreras profesionales y la selección de potenciales candidatos para asumir puestos de mayores responsabilidades.

Partiendo de lo anteriormente constatado, y haciendo especial hincapié sobre la notable importancia de la incorporación de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en la Administración Pública, pretendo con mi conferencia reflexionar sobre el papel esencial que la formación de los recursos humanos juega en todo el proceso de cambio de las organizaciones administrativas, y específicamente en la Administración Pública. Tan esencial es dicho papel que, sin unos recursos humanos decididos al cambio, motivados a la adaptación social del aparato administrativo, convenientemente formados en el espíritu de una nueva cultura de procedimientos, organización y resultados, la modernización de los aparatos burocráticos será sencillamente inviable.

FORMACIÓN DEL PERSONAL AL SERVICIO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Por política de formación se entiende una política de desarrollo de las capacidades profesionales, de ajuste a los cambios, incluso, más allá de los objetivos puramente técnicos, de adaptación de los empleados públicos a la evolución cultural, económica y social.

La sociedad actual está sumida en un período de revoluciones (políticas, científicas, culturales, sociales). La economía (pública o privada) como sistema vertebrado dentro de la sociedad no es ajena a estos cambios. De ahí que se estén produciendo continuas innovaciones tanto en los sistemas tecnológicos (la informática, por ejemplo) como en los de gestión.

En este contexto, la competitividad, palabra ahora de moda, es fundamental. Sin embargo, ésta no se consigue invirtiendo sólo en tecnología o en Investigación y Desarrollo (siguiendo el modelo clásico), sino potenciando el aspecto humano de la empresa; es decir, sus Recursos Humanos.

Cualquier directivo sabrá que, a pesar de los enormes esfuerzos por modernizar la gestión actual, sobre todo en el campo de las comunicaciones y en el tratamiento de la información, la productividad de su empresa no se verá mejorada si las personas que tienen que manejar dicha tecnología no conocen y no están implicadas en las nuevas tareas, o más importante aún, no están motivados hacia el nuevo fin.

Esto explica que la formación está adquiriendo cada vez un mayor protagonismo que se constata en el dinero que las empresas dedican a ella, así como en las reivindicaciones sindicales que reclaman una mayor atención a este apartado y en el comportamiento de los mercados, y que exigen nuevas cualificaciones a fin de abordar los nuevos problemas que cada día se presentan.

El concepto de formación o entrenamiento, aplicado a la actividad laboral, tal y como se entiende actualmente, no aparece hasta la Gran Guerra. La sobreabundancia de mano de obra campesina que engrosaba las ciudades, así como la baja tecnificación de la industria, junto con los métodos organizativos reinantes a principios de siglo y la idea de aprendizaje de la tarea a través del trabajo diario (herencia del sistema gremial), no hicieron posible el desarrollo de la formación como un arma competitiva y generadora de una mejor calidad de la vida laboral.

Será, sobre todo, a partir de la Segunda Guerra Mundial, cuando las técnicas de formación, junto con las de selección, sean aplicadas con éxito en los diferentes ejércitos con el fin de lograr un desempeño más eficaz en las tareas requeridas para la guerra. Tras los períodos bélicos, esta tecnología de la formación es traspasada rápidamente a la industria y a los servicios, donde adquiere un gran y progresivo desarrollo.

En una primera aproximación, definiremos la formación como el proceso iniciado metódicamente con el fin de fomentar el aprendizaje entre los miembros de una organización. Esta definición distingue claramente entre los conceptos de formación y de aprendizaje,

abarcando este último los procesos de cambio de los patrones de conducta, fruto de la experiencia diaria. Esta distinción entre aprendizaje y formación no es solamente de carácter gramatical, sino que, implícitamente, señala qué modelo de formación queremos.

Por otro lado, es difícil plantearse la tarea de modernizar o agilizar nuestras Administraciones olvidando el carácter principal de la formación como motor del cambio personal y del desarrollo de la organización; es decir, centrando sus funciones no tanto en aspectos más productivos a corto plazo (agilización de los trámites administrativos de forma mecanizada, por ejemplo) sino en factores innovadores y generadores de una cultura que, a medio-largo plazo, favorezca el crecimiento y desarrollo de los recursos humanos que integran la organización y la efectividad global de ésta.

En tal sentido, en los últimos años se están produciendo una serie de movimientos que, aunque escasos y lentos, vienen a augurar un cambio en los planteamientos hasta ahora expuestos.

Así, la inclusión de varias iniciativas en el campo de la formación dentro del Plan de Modernización de la Administración, la proliferación de encuentros o congresos que sobre formación y modernización de la Administración se están produciendo a lo largo de estos últimos años, la creación de Escuelas e Institutos de formación en distintas Comunidades Autónomas (el caso de Galicia y la Escuela Gallega de Administración Pública), vienen a indicar un cambio de actitud de la clase política con respecto a esta materia.

Es evidente que, para llevar a cabo ese proceso de modernización de la Administración Pública, el instrumento más eficaz pasa por la formación de los recursos humanos directamente implicados en el proyecto. En resumen, los problemas que se plantean en la Administración de nuestros días con respecto a la formación son varios y de diversa índole:

1. Identificación de necesidades formativas
2. Coordinación
3. Descentralización
4. Formación de directivos
5. Conexión entre lo aprendido y la eficacia y calidad del trabajo
6. Existencia de programas de evaluación y de seguimiento de la formación.

Resultaría necesario, asimismo, la creación de la figura de un coordinador de formación en cada una de las distintas Administraciones, a fin de dinamizar y adecuar el personal a las necesidades concretas de la Administración de que se trate.

Otro de los puntos en que se debe incidir es en la versatilidad concedida a la formación, no reduciéndola solamente a una labor de "puesta al día" en el uso de nuevas tecnologías o nuevos procedimientos administrativos; es decir, hay que asumir el papel de la formación como elemento clave y estratégico del cambio integral de las personas (actitudes, motivación e implicación del funcionario en su puesto de trabajo) en relación con el desempeño de las tareas que realiza.

Otro de los aspectos en que deberá incidir el sistema formativo será el de la descentralización y flexibilización en los procedimientos de admisión de cursos. Se debe optar por una formación integrada por grupos de trabajo reales, en los cuales se expongan los verdaderos problemas a resolver. La formación deberá producirse de manera vertical, es decir, implicando a todos los miembros de un servicio, sección o negociado, aprendiendo a debatir, solucionar o mejorar las diversas dificultades o tareas con las que debe enfrentarse a diario.

En este sentido, conviene destacar la importancia que representa poder realizar un período de practicar o un curso de formación de carácter selectivo y obligatorio para poder acceder al puesto de trabajo. Está prácticamente relativamente empleada en la empresa privada y bien podría generalizarse en la función pública, se se diseña adecuadamente.

Una Administración moderna debe atender la formación de los funcionarios tanto antes como después de su entrada en la función pública: antes, porque a los poderes públicos les conviene garantizar un *minimum* de experiencia en las personas que acceden a la función pública, puesto que el facilitar a éstas unas enseñanzas previas, fundamentalmente prácticas, complementarias de las que constituyeron su bagaje específico para preparar su acceso a la función pública, constituyen un instrumento trascendental para lograr un deseable grado de capacitación y de aptitud de los que se inician en sus tareas profesionales; y después, porque hay que reconocer que la formación es continua, no acaba nunca, de manera que es necesario el permanente reciclaje y la actualización de los conocimientos de dicho personal durante su vida administrativa.

No se puede realizar una acción formativa eficaz si el personal no se implica, si solamente es un receptor pasivo de las órdenes o procedimientos que son dictados desde "arriba". Esta implicación debe pasar por un diseño del trabajo en el que desde el principio se valoren los conocimientos y la experiencia del personal y se canalicen hacia una participación activa del empleado público en el proceso de mejora, provocando una reacción positiva en su conducta hacia la nueva cultura que se desea implantar.

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, la formación será la mejor herramienta para conseguir el cambio y la modernización de las Administraciones, por lo que debe intensificarse, en un primer momento, al nivel de directivos, considerados éstos como los verdaderos impulsores del cambio.

El directivo actual no debe ser un supervisor de normas y procedimientos, sino que debe ser un agente activo capaz de estimular a su personal, de provocar iniciativas, de superar, en definitiva, los continuos cambios y dificultades que la gestión moderna conlleva. Dicha formación deberá llevarse a cabo, por tanto, a partir de una metodología dinámica y abierta en la que el juego gerencial sea su principal motor.

Un tema polémico será definir el tipo de formación más adecuado para la consecución de tales metas. Los especialistas establecen tres grandes clases de formación:

- La formación según el modelo universitario
- La formación administrativa

- La formación de mercado.

El primer modelo es una de las opciones por las que algunos ayuntamientos u organismos autonómicos o estatales han optado. Sin embargo, la Universidad tiene una función social encomendada: la formación de profesionales, así como la investigación de áreas de trascendencia para la comunidad científica.

La forma que la Universidad tiene de ejercer la docencia no debe ser trasladada a organizaciones en las que la lección magistral no tiene razón de ser. La función de la formación en la organización debe consistir en aplicar conocimientos a realidades muy concretas, y, para ello, los grupos pequeños de trabajo, en los que los asistentes puedan dialogar continuamente sobre la forma de mejorar, son los más recomendables, puesto que los conocimientos no se aplican en el vacío, sino en grupos humanos con una historia, una cultura, unos problemas, unos medios y unas personas específicas que los constituyen.

Es bueno recordar que la formación de postgrado, que cada día realizan con más fuerza las Universidades, está muy cerca de las propuestas que aquí se sugieren, al ser una formación especializada o de grupos más reducidos y homogéneos que permiten un estilo docente más alejado de la lección magistral.

En cuanto a la formación administrativa, es decir, aquella que es impartida por los propios funcionarios, consideramos que es más efectiva (buen conocimiento de la organización, bajos costes económicos, mayor identificación del grupo, etc.), aunque no debe abusarse de ella.

En todo caso, habrá de complementarse con personal externo, a fin de enriquecer el panorama de la organización, así como permitir la entrada de nuevas ideas y aminorar las tensiones que una formación excesivamente extensa general. Sin embargo, tampoco se aboga por un modelo de mercado que no tenga en cuenta las diferencias culturales y organizacionales que engendran las Administraciones públicas y las empresas privadas.

La formación en la Administración pública gallega es un tema de vital importancia para la modernización e incluso para la supervivencia del sistema administrativo en un mundo cambiante. Sin embargo, más grave aún que todos los problemas anteriormente expuestos es sobrevalorar su importancia e iniciar un proceso formativo no planificado de consecuencias irreversibles; es decir, incitar al funcionario a ser activo partícipe de su realidad, a proponerse metas posteriormente inalcanzables o a generar expectativas irrealizables, encierra unos peligros mayores, si cabe, que la no realización de la formación.

Por ello, debe la formación ser utilizada con mesura y compartida por los distintos actores sociales (políticos, directivos y funcionarios) que integran nuestro sistema público. Asimismo, ha de entenderse como un instrumento de mejora, que será más útil cuanto más continua y permanente sea, adaptándola en cada caso a las realidades concretas del momento.

ACTIVIDADES DE LA EFAP ORIENTADAS A LA FORMACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS GALLEGOS

Por otra parte, Galicia y la Administración pública gallega cuentan con un centro propio para la formación y el perfeccionamiento de su personal: La Escuela Gallega de Administración Pública, organismo autónomo de carácter administrativo adscrito a la Consellería de la Presidencia y Administración Pública, con personalidad jurídica propia y con plena autonomía funcional para el cumplimiento de sus fines de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 4/1987, de 4 de mayo, del Parlamento de Galicia y en el Reglamento 306/1990, de 24 de mayo.

Según lo dispuesto en la Ley de creación de la EGAP y en el Reglamento de Organización y Funcionamiento, los fines de la EGAP son entre otros:

- a) Colaborar en la realización de las pruebas selectivas para el acceso a la condición de funcionario al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma.
- b) Organizar e impartir cursos selectivos de formación y cursos complementarios de formación.
- c) Organizar e impartir cursos, seminarios y otras actividades de formación y perfeccionamiento del personal al servicio de la Administración Pública de Galicia.
- d) Organizar e impartir cursos, seminarios, jornadas de estudio, ciclos de conferencias y todas las actividades que sean necesarias para el análisis de los problemas que tiene la Administración Pública.
- e) Realizar las pruebas e impartir los cursos selectivos descentralizados para el acceso a la condición de funcionarios locales con habilitación de carácter nacional.
- f) Realizar las pruebas selectivas y los cursos selectivos o complementarios de selección de funcionarios de los entes locales de Galicia sin habilitación de carácter nacional, de acuerdo con los convenios que se suscriban con distintas entidades locales.
- g) Realizar las pruebas e impartir los cursos que se establezcan para la promoción interna de los funcionarios.

La EGAP tiene una difícil pero apasionante tarea que cumplir. Se trata nada menos que de colaborar activamente en la motivación de los que trabajan en la Administración Pública de Galicia. Esta misión no sólo se cumple con la organización de cursos y seminarios de reciclaje y especialización, es necesario, junto a la oferta de cursos, crear el ambiente preciso para que la idea de servicio a los ciudadanos y la defensa de la identidad de Galicia y de sus intereses sea una realidad en la actividad de la Administración Pública.

Estamos a punto de estrenar milenio y no se puede olvidar que la sociedad demanda servicios públicos de calidad. Por eso la EGAP desde sus comienzos juega un papel importante como elemento de mejora técnica y, a la vez, como instrumento que facilite un mayor

ahondamiento en la conciencia autonómica de la función pública.

La idea de servicio, que siempre estuvo presente en la configuración histórica de la función pública, debe ser elemento cultural que caracterice a una tarea constitucional de la Administración Pública. Por eso la Escuela Gallega de Administración Pública, además de buscar la mejor preparación técnica para el desempeño de las tareas administrativas, procura colaborar para que el servicio efectivo a la sociedad sea una realidad.

Como es lógico, una institución como la EGAP no sólo puede, sino que debe participar en la realización de pruebas selectivas para el acceso a la condición de funcionario local o autonómico con habilitación de carácter nacional y de los entes locales de Galicia. Ello constituye que el proceso de selección-formación-perfeccionamiento esté presidido por una idea de unidad.

Cada vez se va imponiendo más en esa línea la necesidad de realizar cursos selectivos de formación posterior para los aspirantes que superen las pruebas selectivas, a fin de obtener una formación que complemente la que ya había adquirido en la fase anterior a los propios procesos selectivos.

Este tipo de cursos de formación y períodos de prácticas para el personal que supere las pruebas selectivas favorece la socialización y la integración en la organización. Se conseguirá por medio de clases prácticas, implantación de período de prácticas, observación de procesos de trabajo, etc., una formación más completa del nuevo personal, al recibir la información que los superiores desean o esperan de ellos y, al mismo tiempo, observarían en la realidad el funcionamiento de las unidades administrativas tanto centrales como periféricas.

Por otra parte, la EGAP organiza cursos, seminarios, jornadas, mesas redondas y cuantas actividades sean necesarias para la mejora de la preparación teórica y práctica de los funcionarios y del personal al servicio de la Administración Pública. Los destinatarios serán principalmente funcionarios públicos y, en algunos casos y por razón de la materia, algunas jornadas o seminarios se abren al resto de los ciudadanos. Esto porque en un Estado social y democrático como el español, ya no es defendible la idea de un interés general vinculado unilateralmente a la Administración Pública. Y además, el Tribunal Constitucional señaló que el interés público se resuelve a través de una acción combinada Estado-sociedad, por la que la EGAP apuesta.

PONENCIA

LA AUTOFORMACIÓN COMO RESPUESTA A LAS DEMANDAS FORMATIVAS DE UNA ADMINISTRACIÓN EFICAZ

Juan Luque Alfonso
Director del Instituto Andaluz de Administración Pública

La organización de los recursos y la organización de las metas

Es costumbre plantearse ante los retos de una empresa la forma adecuada de organizar los recursos. Medios humanos y materiales se estructuran de forma racional para conseguir unidades integradas que respondan a los objetivos previstos. Creamos la estructura de los recursos y estimamos que obtendremos de su funcionamiento los resultados apetecidos. Sin embargo, para que esto sea posible es necesario organizar no sólo los recursos, sino también la acción. Las metas de una empresa obedecen a ideas que se transforman en proyectos alcanzables mediante la acción. La acción debe tener un discurso inspirado en las ideas y ambas deben organizarse para que sean receptivas para los que deben alcanzar los objetivos y para los beneficiarios de estos objetivos, es decir, para los destinatarios.

En pocas palabras, debemos crear la estructura de las metas al igual que la estructura de los recursos. Debemos organizar los recursos y las ideas. Es necesario dar a la acción de la organización un discurso que sea apropiado para la motivación de los que tienen la finalidad de alcanzar esas metas y de los que reciben los productos o servicios consecuencia de la actividad de los recursos puestos en funcionamiento.

Con las metodologías de la autoformación conseguimos dar forma a un sistema que permite obtener una respuesta a las demandas de formación de una Administración que se hace eco de su propia transformación de los cambios y demandas que le llegan de la sociedad.

Formación a Distancia y Formación Libre

La formación a distancia es un método de enseñanza activa que atiende las necesidades formativas de personas que asumen un compromiso con su esfuerzo formativo apoyándose en materiales concebidos para la autoformación y la tutela docente personalizada y a distancia.

Las técnicas de formación a distancia no responden solamente a la necesidad de formar alumnos dispersos y distantes, aunque esta utilidad es la más conocida. Es muy interesante aplicar estas técnicas como alternativa a la formación presencial pues permite resolver necesidades formativas a corto plazo y aprovechar el potencial formativo de las personas que están dispuestas a aportar su compromiso con la autoformación.

La adopción de las técnicas de formación a distancia por los organismos responsables de la formación permanente de los empleados públicos es una respuesta a las necesidades de la Administración pública desde dos perspectivas: a) la eficacia de la función pública, necesitada de instrumentos de formación permanente capaces de formar en un tiempo breve a numerosos empleados públicos responsables de aplicar de forma inmediata las novedades técnicas o jurídicas que afectan a la prestación óptima de los servicios públicos; b) las características de los destinatarios de la formación: personas adultas con responsabilidades familiares y profesionales.

Con la formación a distancia estamos diversificando la oferta formativa para llegar a alumnos muy diversos, como corresponde a una estructura administrativa pública compleja, de manera que por la vía presencial tradicional o por la nueva vía a distancia alcancemos el máximo rendimiento de los recursos formativos y garanticemos en tiempo real la cualificación permanente de los servidores públicos.

En cuanto a la formación libre, es una aplicación de la metodología a distancia que prescinde de la tutoría y de las sesiones presenciales previas a la evaluación. Su utilización se ha considerado necesaria para atender aquellos alumnos que se consideran a sí mismos capaces de asimilar los contenidos contando sólo con el apoyo de los materiales de autoformación.

La función tutorial

Una vez adoptada por nuestra organización la metodología a distancia y su versión libre, es necesario prestar la mayor atención a los elementos fundamentales de la misma, que la organización responsable de formación debe ofrecer con la máxima calidad al alumno para asegurar su autoformación: los materiales y el profesorado.

Presentaremos en la ponencia la "Guía-documentación del tutor", con la que abordamos esa responsabilidad en cuanto a la función docente, aportando a los profesores un documento práctico que en todo momento les sitúe en lo esencial de su función y les ayude a realizarla de forma óptima.

La Guía explica la función del profesor en base a un modelo de curso, situándola en cada momento de desarrollo del curso para reforzar el elemento práctico que pretende ser. Para ello se expone en primer lugar la metodología, reproduciendo las fases del curso (sesiones presenciales y período entre sesiones) y en cada una el desarrollo de la función del profesor; deberá adaptarse por éste al curso concreto la metodología expuesta como ejemplo (obsérvese que en el modelo se contemplan tres bloques temáticos, cuando el curso real puede tener más o menos bloques o grupos de unidades didácticas).

La metodología expuesta contempla dos sesiones presenciales obligatorias. Es posible utilizar una más, generalmente a la mitad del curso, en la que los alumnos son convocados para tener un contacto pluripersonal con el objetivo de mermar los defectos de comunicación entre los alumnos, ofrecer una visión general del conjunto del curso, intercambiar experiencias y despejar dudas generales que se hayan observado pro el profesor-tutor. Esta sesión, en todo caso, al no estar prevista en la metodología, puede ser propuesta por el profesor a la institución

responsable de la formación, siempre con carácter excepcional y a la vista del desarrollo del curso; en todo caso nunca deberá hacerse con el carácter de obligatoria para los alumnos, de esta forma preservaremos la libertad de cada alumno, de sintonía con un método de estudio basado en la autonomía de éstos.

En todo caso, al estimar la conveniencia de una tercera sesión debemos tener en cuenta la proporcionalidad entre la totalidad de horas presenciales que consumimos en sesiones y consultas presenciales y el número de horas que tiene asignada la duración del curso. Si no observamos una armonía entre ambos factores estaremos descuidando el carácter de la formación a distancia y acercándonos al régimen presencial. Cuidaremos que el equilibrio entre ambas esté en torno al quince por ciento presencial. De forma individual se puede extender este límite hasta el veinticinco por ciento (en cursos de hasta cuarenta horas) en el supuesto de alumnos con dificultades que no encuentran solución al atenderlas a distancia. Estimamos que un alumno que precisa que el tutor le dedique presencialmente por encima de la cuarta parte del tiempo no reúne las condiciones para obtener formación mediante las técnicas a distancia. En estos supuestos se aconsejará al alumno que se incorpore al sistema presencial.

Los siguientes apartados de la Guía, que ya aparecen citados al exponerse la metodología, son modelos que se transfieren al profesor para que los aplique a la realidad del curso concreto del que es responsable, por tanto, deberá adaptarlos al igual que la metodología a las características del curso y producir, basándose en los modelos que aquí se contienen, su propia planificación, confeccionará el plan de estudio para facilitarlo a los alumnos (las fechas de los modelos son indicativas pero deberán hacerse en períodos análogos en sus proporciones al número de días que el modelo contempla para cada periodo -sesiones y entrega de prácticas- según el volumen del Manual y las fechas reales de inicio y finalización).

La ficha del alumno, la encuesta y el informe del profesor forman parte de la documentación que debe utilizar y que remitirá al organismo responsable de formación al finalizar el curso.

Finalmente, recordar que en la formación a distancia el contacto del alumno con el organismo responsable de la formación se reduce ostensiblemente. El profesor adquirirá respecto a los alumnos una posición semejante a la de representante del organismo, por lo cual a la función docente se añade una responsabilidad relacionada con la buena imagen de la institución organizadora del curso. Para favorecer un resultado positivo global, en el que el aspecto docente y el organizativo estén suficientemente garantizados se produce esta Guía, cuyo contenido tiene el carácter de instrucciones para los colaboradores docentes de la formación a distancia y libre...

La evaluación del tutor

Finalmente, destacaremos en nuestra intervención la importancia de evaluar al tutor y la fórmula en práctica en nuestro centro, según la cual los profesores o tutores que no obtengan una nota media determinada no podrán continuar colaborando en la acción docente salvo que previamente superen una prueba ante un grupo de alumnos simulando una clase de media hora de duración.

También los profesores que superen la nota media pero obtengan menos de 6,5 puntos en alguno de los apartados de la evaluación deberán rectificar para las siguientes acciones formativas las deficiencias detectadas.

PONENCIA

UNA APUESTA POR UNA FORMACIÓN DIFERENTE DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS

Benedicto Palacios Sánchez
Director de la Escuela de Administración Pública de Extremadura

Advierto que me atrevo a reflexionar sobre este asunto con ojos más de observador que de investigador sereno y desapasionado. En mi caso, además, lo segundo es imposible porque la formación es una parte muy importante de mi vida. Estoy también sobradamente convencido de que la problemática que hoy suscita la formación no puede ser objeto de unos cuantos folios, de modo que la tarea que voy a acometer puede ser considerada como una empresa excesiva para las limitaciones propias de una ponencia.

Pero para no quedarme únicamente en los preámbulos, lo que a veces constituye la verdadera sustancia de lo que después se va a tratar, voy a tomar la precaución de detenerme en el análisis de algunas cuestiones acerca de la formación y tal vez, de paso, vislumbrar alguna solución posible. Pues los problemas de la formación son tan reales y los vivimos con tanta intensidad, que sería deseable encontrar soluciones al alcance de la mano, pero éstas no pertenecen al menos por ahora al mismo rango (*Los hechos pertenecen a la tarea no a la solución*). Claro está, sin embargo, que acertar en la posible solución exige cuando menos acertar en el diagnóstico de los problemas. Y es ésta una tarea fundamentalmente de reflexión.

Existen por descontado multitud de problemas en la formación de los empleados públicos y que son de todos conocidos. Enunciaré los que, a mi parecer, están en el arranque mismo de cualquier reflexión y que explicaría también el futuro poco despejado en que se encuentra la formación de los empleados públicos. Me refiero al carácter mismo de la formación que impartimos desde los Institutos o Escuelas. Porque toda formación, por el hecho de ser un aprendizaje, contiene una serie de perfiles bien definidos y delimitados, pero que en nuestro caso, por razones que luego se dirán, se difuminan y oscurecen, de modo que la formación que impartimos adolece, a mi modo de ver, de las siguientes deficiencias:

1.- Poca capacidad para adaptarse al ritmo de los tiempos

La formación que hoy se imparte en los Institutos y Escuelas apenas tiene conexión con las necesidades reales o con las demandas de una sociedad que evoluciona muy rápidamente. Vamos casi siempre por detrás y a remolque de los problemas. No somos capaces de adelantarnos o prever el futuro. Hay que reconocer que la novedad asusta y que es más sencillo, para no equivocarse, repetir los mismos esquemas, los mismos cursos. A veces también ocultamos los pequeños éxitos alcanzados o los exageramos desmedidamente.

2.- Existe además una escasa fuerza de convicción de la importancia de la formación.

Hay que convencer a quien corresponda de que la formación no es empeño de unos pocos o de un grupo reducido y voluntarioso o sólo de los directores de las Escuelas o Institutos. La formación es imprescindible porque cubre las siguientes necesidades básicas:

- 2.1. Afianza al trabajador en el desempeño de su función, allana las posibles dificultades y le motiva para una realización mejor de su trabajo. Habría que insistir en que la formación es una, y quizás la más importante, fuente de motivación en el trabajo. (Aparte lógicamente del incentivo económico).
- 2.2. Posibilita la percepción de nuevos enclaves o territorios, propone nuevos métodos, investiga otras posibilidades, porque la formación es antes que nada un método de enseñanza. (Habría que insistir también en esta idea. *Formar es enseñar*)
- 2.3. La formación es necesaria porque contribuye a la promoción personal del trabajador. Aspecto éste bien conocido por los participantes en formación, aunque muchas veces mal enfocado.
- 2.4. La formación favorece por último el estímulo personal, autovalora a quien se forma y produce satisfacción, porque la necesidad de saber es connatural a la persona humana.

3.- Conflicto de intereses.

En la formación confluyen intereses muy diversos que entran además en frecuente colisión.

- 3.1. Intereses de los participantes, que asisten a los cursos de formación con muy distintas miras y no siempre convencidos de la eficacia de la formación que reciben, ni seguros de acceder a ella con otros planteamientos que vayan más lejos que los de poseer una acreditación.
- 3.2. Intereses de la Administración, quien por un lado es proclive a la formación de los empleados públicos y cicatera por otro con los medios que debe poner a disposición para el éxito de esta empresa.
- 3.3. Intereses también de cada unidad que no acaba de ver con buenos ojos que sus trabajadores se formen a costa de ausentarse temporalmente del puesto de trabajo. (Los responsables de formación venimos haciendo verdaderos equilibrios para cumplir con el imperativo de una formación de calidad y no interferir demasiado en el desarrollo normal del trabajo en cada servicio de la Administración).

4.- La formación adolece también de versatilidad

Hay demasiados clichés, demasiados compartimentos estancos, demasiados lugares comunes, lo que vale para una cosa no es aplicable a otra diferente. Es probablemente un defecto de la concepción misma de la formación por parte de los ponentes que se atienen más a lo conocido, al texto, y de los alumnos que prefieren los casos prácticos, lo que es evidente y no obliga a pensar. Falta transversalidad, es decir, una línea conductora que atraviese y vivifique todo el sistema de formación, o una verdadera filosofía que le dé sentido.

5. En la formación hay también demasiadas actitudes pasivas.

Los alumnos son por principio poco exigentes y se conforman con lo mínimo. Muchos se sienten premiados por el mero hecho de asistir a los cursos, y las direcciones de los Institutos y Escuelas se contentan con el volumen de las solicitudes. Hay demanda, luego la cosa funciona, ¿para qué complicarse la vida? Es ésta una visión bastante miope de la formación, que en nada contribuye a un análisis riguroso de los objetivos que se persiguen y que impide por último asomarse con cierto optimismo al futuro.

6. Calidad *versus* cantidad

Queda dicho, la mucha demanda no abunda en la calidad de la oferta, pero es difícil también asegurar que los controles de calidad sean objetivos. La evaluación de la formación, que viene a ser el instrumento fundamental para medir la calidad del producto que ofertamos, no es verdaderamente fiable. Falta un estudio atento y riguroso acerca de la evaluación de la formación, por más que los empeños realizados en favor de aquella sean verdaderamente loables. La idea de que se ha de invertir en investigación se hace cada vez más necesaria. Sin una investigación tenaz y crítica difícilmente sabremos adónde vamos. Hay que acometer cuanto antes la empresa de hacer una evaluación científica de la formación que hoy se imparte en los Institutos y Escuelas.

7. Si la formación debe ser un instrumento de perfeccionamiento, tendría que generar entre los participantes alguna cantidad de expectativas e incluso de ilusión, pero quienes asisten a nuestras actividades formativas no suelen venir como los alumnos al comienzo de un curso, expectantes y con deseos de novedad, es decir, con ganas de aprender. No son extrañas al sistema una cierta desgana e indiferencia por la formación.

Sería también interesante para este caso realizar una encuesta al principio de la formación y comprobar después si algunas de las expectativas se han cumplido. Es ésta una actuación fundamental para conocer el grado real con que se inicia una actividad y el resultado como termina.

ALGUNAS SOLUCIONES

La enumeración de los posibles problemas nunca es, como todo el mundo puede suponer, exhaustiva, tampoco lógicamente las soluciones que a continuación se proponen y que por otra parte van anunciadas de alguna manera en la formulación misma de los problemas,

como ya se ha dicho. Contando, pues, con el beneplácito de los aquí presentes que en este asunto tienen ya una dilatada experiencia y conocen con más amplitud el rango de los problemas, me atrevería a ofrecer las siguientes soluciones:

1.- Hay que centrar esfuerzos en reforzar las conductas de participantes y ponentes.

El colectivo de participantes en las distintas actividades de formación debe estar convencido o tiene que convencerse de que la formación es el vehículo más eficaz e idóneo para la consecución de bienes de muy diversa naturaleza, y no traducibles necesariamente en categorías económicas:

Con la formación, en efecto, se actualizan conocimientos, lo que supone casi siempre una nueva dimensión en las actuaciones, una nueva manera de hacer las cosas y una forma distinta de contemplar la realidad. El conocimiento es fuente de cambio y de perspectiva, enseña a ver el aspecto crítico de las cosas y es el antídoto más eficaz contra la rutina, que hace del trabajador un ser depauperado.

La formación permite reciclar, volver sobre lo ya sabido y conocido y que el tiempo ha borrado ya o desdibujado. Recordar lo que teníamos casi olvidado es también una manera de actualizar los conocimientos.

La formación agita las conciencias tibias o despreocupadas, combate las ideas preconcebidas, remueve los prejuicios, siembra las dudas. Nada termina por ser indiferente a la formación.

Los ponentes deben participar de estas mismas ideas. Tienen que creer en la utilidad de la formación y ser los primeros en potenciarla. Mal futuro tiene la formación si nuestros propios ponentes ven en ella poco más que un modo de aumentar el montante de su nómina. Nuestros ponentes deben ser por consiguiente gentes de contrastado prestigio y capaces de transmitir, además de ilusión, conocimientos y habilidades.

2.- Es preciso innovar.

La formación debe ser innovadora o de lo contrario es un catecismo. Queda ya dicho: hay que invertir en futuro, y mirar de frente al futuro es sinónimo de abrir para la formación nuevas vías, modernos métodos de investigación. Innovar es lo contrario de repetir una y otra vez los mismos esquemas. (En este asunto no se ha de confundir la reiteración con la monotonía. La formación lo mismo que la enseñanza es repetitiva, pero nunca apática y aburrida).

Innovar es debatir o crear una atmósfera favorable a los debates. Una formación innovadora ha de ser necesariamente crítica, es decir, sin miedo de los análisis rigurosos, que no se conforme con las verdades a medias o las medias verdades, que compruebe sobre todo la veracidad de sus asertos.

Una educación innovadora está en contra de lo caduco, en contra del trabajo estéril y poco creativo, contra las muletillas y las martingalas, en donde se ocultan muchas veces una escasa o nula consideración con la formación, y que disfrazan un saber ordinario y poco fundamentado, un saber que en ocasiones se reduce a una suma de citas y letanías inútiles.

3. Prestigiar la formación.

Porque se trata en definitiva de dar prestigio a la formación. Que nadie se sienta engañado o burlado. La formación debe prestigiar a quien la financia, a quienes la promueven, a quienes la imparten y finalmente a quienes la reciben. Ello será factible si se dan al menos estas condiciones:

- 3.1 Han de establecerse de forma objetiva las necesidades de formación mediante una evaluación inicial. Ello significa que todos los implicados en esta tarea han de ser conscientes de la auténtica necesidad de la formación y deben comprender por lo tanto que la formación no es un recurso de segunda clase que sólo sirve para adornar o completar un currículo.
- 3.2 Definidas las necesidades y conocida la premura con que debe procederse -la necesidad de formación es o debe ser un estímulo permanente- se desencadena un proceso que determina la viabilidad de unas propuestas formativas.
- 3.3 Aceptadas las propuestas, empieza la fase de formación propiamente dicha, donde las distintas actividades previstas han de adecuarse en tiempo y espacio al estado inicial o previo de necesidad.
- 3.4 Si la evaluación final es objetiva y científica, se podrá determinar la validez de la formación impartida, la adecuación de los medios utilizados, la calidad de los ponentes que han intervenido y en resumidas cuentas, el buen uso de los dineros públicos.

De todo lo expuesto se deduce que los implicados en la formación, en el grado que lo sean, ya se trate de la Administración como tal, de los Institutos o Escuelas, de los ponentes y los usuarios, todos deben conocer en la medida en que participan de la formación, el estado actual en que se encuentra, el momento y las circunstancias que acompañan a cada actividad y responsabilizarse del área en la que actúan.

Responsabilizarse supone también aceptar la posibilidad de equivocarse, de no acertar con la formación exigible en cada momento, porque nada es lo mismo en un proceso temporal. Si la enseñanza es algo vivo, y yo estoy convencido de ello, debe estar sometida a las leyes inexorables del tiempo.

4. Hay que invertir más en capital humano.

Lo que distingue a las sociedades industriales, y que las va alejando cada vez más de las otras, es sin duda la enorme capacidad que aquellas tienen de invertir en capital humano.

Pero esta capacidad tiende a ser a veces restrictiva por las siguientes razones:

- 4.1 Las inversiones en capital humano suelen ser a largo plazo. Hay que sembrar hoy para recoger mañana, pero el mañana no es un día con fecha en el calendario. La formación, como es bien sabido, está siempre reñida con la inmediatez. Los ritmos del aprendizaje no van parejos con el minuterero de los relojes. La formación, como cualquier tipo de enseñanza, es un proceso lento.
- 4.2 Los resultados de esta clase de inversión tampoco son demasiado tangibles. En formación las sumas no son acumulativas, como sucede con el capital de las cartillas de ahorro, dos más dos no son necesariamente cuatro. La formación lo mismo que la enseñanza es una actividad donde el éxito nunca está asegurado. Es posible además sumar en algo, en calidad por ejemplo, y restar probablemente tiempo.
- 4.3 Tampoco son comparables, porque no existe mecanismo alguno que nos garantice los resultados deseados. Y si alguna vez los hubiera, quizás nunca podríamos asegurar su correspondencia total con las previsiones.
- 4.4. Para los que apuestan por los dividendos, invertir en capital humano puede parecer una operación ruinosa, sobre todo si uno se deja guiar por los puros datos. Pero no hay más oportunidades que las previsibles y nunca seguras del aprendizaje. Cuando un niño llega al colegio por primera vez se abre una buena porción de expectativas -podrá ser médico, profesor o camarero. Y la inversión es por cierto la misma.
- 4.5 No hay que perder la paciencia. La formación es un proceso en el tiempo, a veces repetitivo, y un ejercicio no siempre brillante.

Por todo lo expuesto, cabe concluir que la inversión en capital humano puede parecer un negocio ruinoso, pero ninguna apuesta por un futuro mejor debe obviar este imperativo, a no ser que se pretenda emular al avestruz. Es sabido que las organizaciones, siempre que se encuentran en dificultades, tienden a trazar la raya por la parte más débil, por aquella que como queda dicho no genera dividendos y quizá tampoco votos. Convencer a la Administración de la conveniencia de la formación, de la importancia de un proceso contrario, es una de las tareas que los Institutos y Escuelas deben asumir como propias.

5. Ser capaces de someter la formación a un proceso evaluativo riguroso y científico.

Es éste un reto importante y muy costoso de asumir, pues una evaluación científica debe someter a análisis los aspectos menos conocidos de nuestra formación y también los más problemáticos, aun cuando los resultados no sean los más apetecidos. Tendremos lógicamente que admitir este riesgo si no queremos llevarnos sorpresas. Porque una posición tan cómoda como de la que ahora gozamos, quizás sólo pueda mantenerse en tanto fluyan al ritmo de hoy los presupuestos para formación. ¿Qué sucederá el día en que esto no ocurra, qué criterios hemos de seguir para elegir una actividad y no otra, si no conocemos con solvencia y

objetividad la calidad de la formación que ofrecemos?

6. Detectar nuevas necesidades de formación.

Nuevas necesidades significan también áreas nuevas, campos todavía no explorados, vías por donde apenas nadie ha transitado. Hace un par de años fueron novedad los cursos y jornadas de ética en la Función Pública, otros hallazgos también son posibles. Sería necesario realizar un elenco de otras posibles áreas o se organizan unas jornadas con este fin. Hay que pensar en todo ello y para esto se necesita espacio, tiempo, motivación y determinación.

En conclusión queda mucha tarea por hacer. Y si una efemérides, como la que aquí nos ha reunido, nos permite contemplar lo mucho que se ha realizado en formación, será interesante que nadie se perdiera en esta flora, que la perspectiva de los años tiende a hermoear. La historia nos demuestra que no es posible proceder por saltos. En la formación tampoco conviene proceder así, pero hay una diferencia considerable entre el paso del elefante y el de la tortuga, dos animales que pocas veces se aceleran y son ejemplo por otra parte de longevidad. La misma que deseamos para la formación.

PONENCIA

EL FUTURO DE LA FORMACIÓN DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS EN ESPAÑA

Eduardo Sánchez Monjé
Director del Centro Europeo de Regiones

Sr. Presidente, Secretario de Estado, Sr. Director del INAP, anteriores presidentes y Directores del INAP, queridos colegas:

Ante todo quisiera transmitir mi felicitación al MAP y al propio INAP por su 40 aniversario y mostrar, al propio tiempo, mi agradecimiento a la dirección del Instituto por la invitación a participar en esta mesa redonda para debatir un tema tan importante como es el futuro de la formación de los funcionarios públicos en nuestro país.

Evidentemente, me adhiero a los que los miembros de esta mesa han dicho en las intervenciones anteriores acerca de la importancia de la formación de los Recursos Humanos en las Administraciones Públicas y de cómo ésta debe ir adaptándose, en función de las necesidades, a lo que los tiempos y la sociedad demandan.

Sin embargo, desde mi actual perspectiva europea quisiera añadir, además de todo lo dicho hasta ahora, una componente que me parece significativa y que pienso que todos coincidiremos en ella: la importancia grande de disponer de una sólida formación en conocimientos comunitarios para nuestros empleados públicos, tanto a nivel nacional como regional y local. Ello es doblemente necesario, tanto para el mismo proceso de integración comunitaria como también para el correcto funcionamiento de las respectivas Administraciones.

Tan sólo unas pocas razones, podríamos decir, que justifican la afirmación anterior.

En el proceso creciente de integración europea -el desarrollo de la Unión Económica y Monetaria así como la próxima implantación del euro y de profundización del Mercado Único-, en los más de 40 años de construcción comunitaria, se ha generado un importante acervo jurídico, el desarrollo de las instituciones comunitarias y sus (complejos) procesos de toma de decisiones para impulsar, desarrollar y aplicar las políticas comunitarias. Todo ello, junto con la aplicación del Principio de Subsidiariedad, significa que el nivel comunitario se superpone a los diferentes niveles internos de administración pública de cada uno de los Estados Miembros, de ahí que un buen domino de lo que es el "complejo comunitario", en sentido amplio, es a todos luces necesario.

De otro lado, todos coincidimos en afirmar que debemos esforzarnos para acercar Europa a los ciudadanos de la UE. Pero acercamiento, esta mayor proximidad, quiere decir, entre otras cosas, dar más y mejor información a la ciudadanía y, a su vez, ser capaces de recibir las opiniones, los sentimientos de esta misma ciudadanía.

Es obvio, que los empleados públicos de las administraciones centrales deben conocer todo el entramado de "Bruselas" pues son los gobiernos de los Estados Miembros los responsables del proceso de integración. Sin embargo, la realidad interna político-administrativa, a nivel subestatal (regional y local) dentro de los Estados Miembros conviene tenerla presente.

Las implicaciones de estas administraciones subnacionales son cada vez mayores en la aplicación del Derecho comunitario, en el desarrollo de las políticas y en las relaciones con las instituciones comunitarias. La proximidad a los ciudadanos, les hace instrumentos adecuados para realizar las tareas de información y transmisión de opiniones de aquéllos hacia las instancias superiores y comunitarias.

Pero también los gobiernos regionales están llamados a participar más directamente en la elaboración de las políticas comunitarias.

Tener una buena "euroformación" -es decir, formación en materias comunitarias- significa mejorar los rendimientos de las administraciones regionales y locales y asegura, a su vez, que éstas puedan trabajar de manera eficaz y eficiente para sus poblaciones respectivas. De igual modo, ello es un factor y una ayuda importante para el fortalecimiento de la cohesión económica y social, para el fomento de la cooperación interregional y para la profundización del proceso de integración europea.

Conviene tener presente que con la "euroinformación" se consigue una mayor profesionalidad de los recursos humanos.

En tal sentido, debe indicarse que tanto los responsables y expertos regionales y locales deben disponer de una eficaz y permanente "euroinformación".

Desde nuestra perspectiva, el Centro Europeo de Regiones al ser un centro para las administraciones regionales de Europa, filial del Instituto Europeo de Administración Pública, hemos planteado a las instancias comunitarias un ambicioso proyecto denominado precisamente "Euroformación para las autoridades regionales y municipales de Europa" para colmar el vacío existente en conocimientos comunitarios.

Evidentemente, todo lo dicho por mí, con las adaptaciones correspondientes, es igualmente aplicable a las administraciones centrales de los Estados miembros.

Para afrontar esta nueva etapa y superar la fase de realización de actividades individuales, sin visión de conjunto de lo que es conveniente y necesario para las administraciones locales y regionales, el CER en colaboración con el IEAP, ha diseñado un Proyecto ambicioso para, con la participación de las regiones y municipios, paliar las carencias de sus recursos humanos. El proyecto diseñado consiste en un programa estratégico pan-europeo para las autoridades regionales y locales de la Europa comunitaria y de los países candidatos a la adhesión a la UE, y pretende abordar los nuevos desafíos de la Unión y establecer las bases para el futuro de estas administraciones subnacionales.

El Proyecto consta de dos fases diferenciadas pero, a su vez, íntimamente relacionadas, la

- I) la conferencia interregional, celebrada en Barcelona, los días 5 y 6 de junio de 1998,
- y
- II) el Programa Estratégico trianual de Euroinformación.

Con la celebración de la Conferencia hemos tratado de lanzar un debate general abierto, acerca de qué orientación y contenidos son prioritarios, y cómo y cuándo debe hacerse esta formación.

Una de las características más innovadoras de este programa es su valor añadido, al participar en él expertos de las Administraciones públicas, académicos y responsables de las administraciones concernidas de los diversos Estados Miembros y de los países candidatos a la adhesión. El Proyecto se desarrolla en base a uno de los principios del proceso de integración comunitario, que es el del partenariado. El CER concibió la Conferencia, la ha llevado a la práctica y va a desarrollar el Programa Estratégico, en partenariado con el IEAP, Maastricht y el Colegio de Europa, Brujas, y, a su vez, incorporará otras instituciones de formación de funcionarios regionales y locales de los EM y de los países candidatos a la adhesión.

Por tanto, otro de los aspectos innovadores es el conceptuarse como un proyecto abierto a políticos, funcionarios y académicos, tanto de la UE como de los PECO.

Para que el punto de partida fuera el correcto, era preciso determinar e identificar correctamente las necesidades reales de euroformación de las administraciones regionales y locales, tanto de la UE como de los países cadidatos, tomando en consideración lo que se haya hecho anteriormente en estas materias.

Los aspectos más relevantes del Proyecto de la Euroformación son:

- I) la Conferencia interregional celebrada el pasado mes de junio de 1998, en Barcelona, en la que se debatieron en profundidad estos temas, después de analizar el documento de trabajo, fruto de las respuestas a una encuesta-cuestionario remitido a los miembros del Comité de Regiones de la UE, en el que se han recogido y estudiado comparativamente cada una de las respuestas dadas al mencionado cuestionario, y
- II) el Programa Post-Conferencia o Programa Estratégico de Actividades de Euroformación, de carácter trianual, en el que se desarrollarán los contenidos de las áreas prioritarias de Euroformación.

Las mencionadas áreas prioritarias son las siguientes:

- I) área de las instituciones de la UE y de los Estados miembros, el Derecho comunitario, los procedimientos, las políticas comunitarias, etc.;
- II) área de la cohesión económica y social, gestión de los fondos de las políticas estructurales, elaboración de programas regionales, etc.;

- III) área de cooperación, conocimiento y desarrollo de intercambios;
- IV) área económica y financiera, nuevas tecnologías, creación de riqueza y empleo;
- V) área de los países candidatos a la adhesión a la UE, y
- VI) área de habilidades, capacidades, negociaciones, etc.

Es un programa ambicioso, realizado con altura de miras, con participación de prestigiosas instituciones de formación de funcionarios para los gobiernos y administraciones regionales y locales. Este Proyecto recibió, en su momento, para la celebración de la Conferencia Interregional el apoyo conjunto de la Comisión Europea -a través de las DG XIV, DG XXII y DG IA- así como del comité de regiones -a través de la Comisión 7- y también del Gobierno de Cataluña. Para el período 1999-2001 desarrollaremos el antes citado Programa Estratégico de Euroformación para las regiones y municipios de Europa, igualmente con el soporte de las instituciones comunitarias.

Hasta aquí, pues, unas pocas palabras para resaltar el papel trascendente -necesario, diría yo- de disponer de una sólida base de conocimientos comunitarios en el seno de las propias administraciones de los Estados Miembros para mejora de las propias administraciones, pero también de las instancias comunitarias y en beneficio, en último extremo, de los ciudadanos de la Unión.

Les agradezco a Vds. la atención dispensada.

Muchas gracias Sr. Presidente.

PONENCIA

FORMACIÓN DE FUNCIONARIOS: UN OBJETIVO A ALCANZAR

Enrique Álvarez Conde

Director del Instituto Nacional de Administración Pública

Muchas gracias, Secretario de Estado. Como ustedes pueden imaginar, la organización de una mesa redonda, tal como se ha hecho, tiene una finalidad evidente y es que el que habla casi en último lugar tiene muy pocas cosas que añadir a lo que, por un lado, ha dicho el Ministro esta mañana y por lo que acaban de decir mis compañeros de mesa en el día de hoy. Por lo tanto, mi intervención se va a reducir a exponer ante ustedes, porque yo creo que lo más importante de esta mesa redonda -como de todas- es el intercambio de opiniones y el debate que luego se produzca, una serie de ideas que no son ninguna novedad y que simplemente son unas ideas que han surgido de mi poco sentido común. Al fin y al cabo, como decía el Secretario de Estado al principio, el INAP va a hacer una publicación de estas jornadas y creo que tienen ustedes repartidas por escrito las ponencias. Me atrevo a exponer estas ideas desde la perspectiva de una persona que durante 20 años se ha dedicado, con mayor o menor acierto, a la formación de los estudiantes en la Universidad, durante cinco años a la formación de jueces y magistrados en el Consejo General del Poder Judicial y que lleva dos años aprendiendo de todos ustedes cómo debe ser la formación de los funcionarios públicos.

En líneas generales, el tema de la formación es casi como una pescadilla que se muerde la cola. Estamos desde hace 20 años hablando de lo que es la formación, de su metodología y quizá son muy pocas las ideas originales que se llevan a cabo: muy pocas y en un tema donde es profundamente discutible todo o casi todo. Anteriormente y por empezar ya ese debate al que se refería mi buen amigo el Director de la Escuela de Administración Pública de Andalucía, creo haberle oído decir que la formación no es un fin en sí mismo. Creo que la formación puede ser lo que sea, pero también es un fin en sí mismo y el funcionario debe tener en cuenta la formación como un fin en sí mismo, con independencia incluso de la propia organización en la que se encuentra.

La formación de los funcionarios públicos es una formación que afecta a todo el proceso histórico de construcción del Estado. Todos sabemos que las condiciones esenciales del burócrata weberiano son fundamentalmente dos, el monopolio del conocimiento experto y la propia permanencia, que han sido objeto de profundas críticas y quizás de menores reflexiones. La unanimidad en la bondad del sistema burocrático, ideado hace más de cien años, se resquebraja. Hasta ahora, personalmente pienso que no se proponen grandes modelos alternativos pero las numerosas críticas amenazan con poner en peligro el reconocimiento social e intelectual de los servidores públicos.

Es precisamente ese reconocimiento social e intelectual de los servidores públicos, que a la postre no es sino la expresión de la propia imagen social de las instituciones, el que debe constituirse, a mi modo de ver, en una de las tareas fundamentales de cualquier Escuela de

Administración Pública. Analizando las características del burócrata podremos aproximarnos a esta realidad.

La primera de ellas, el monopolio del conocimiento experto; hoy día es imposible porque la variedad de conocimientos necesarios para simplemente comprender lo fundamental de cada una de las políticas públicas no es más que una obviedad. Son necesarias ingentes cantidades de datos económicos, sociales, jurídicos, políticos, técnicos, etc. Pero, además, el aspecto de mayor relevancia lo constituye el hecho de que la existencia de otras instituciones fragmenta el llamado interés general y aparecen otros grupos de personas cuyo grado de conocimiento, quizás sea tan profundo o incluso superior al de los propios funcionarios.

Recordemos, por poner un ejemplo, que las grandes empresas y los bufetes de abogados cuentan con grupos de experimentados especialistas en asuntos de gestión pública cuyo conocimiento de los asuntos públicos es considerable. La referencia, y perdónenmelo, a las universidades parece, por otra parte, obligada en este caso.

Y el segundo de los aspectos del funcionario burócrata que anteriormente aludía, el de la permanencia, también está sometido a considerables diferencias en todos los países desarrollados. Es cierto el triunfo, y lo ha dicho el Ministro esta mañana, de las ideas, de la profesionalización, de la permanencia y de los métodos de selección en base a criterios de mérito y capacidad, pero no es menos cierta, también, la multiplicidad de regímenes organizativos o el alcance y profundidad de las llamadas diferencias entre los estratos políticos y administrativos. Probablemente, por ello, sea conveniente hoy formar a los gestores en algunos ámbitos que por su novedad pueden sorprender pero que en mi modesta opinión, en ningún caso se dejará de reconocer su actualidad y esos ámbitos afectan fundamentalmente a tres grandes cuestiones.

En primer lugar, formarles en el cambio rápido, tema sobre el que quizás no haya nada que añadir. En segundo lugar, formarles en los problemas de ciudadanía. Estar absolutamente al corriente de las realidades sociales no debe constituir hoy un *hobby* o ser producto de una especial preocupación por parte de los funcionarios a quien estos temas les interesan y, por último, formarles en el desarrollo tecnológico. Aquí ya se ha dicho esta mañana y yo sólo quiero citar a María Huelva, una estudiante que acaba de aprobar la selectividad en la Universidad Complutense de Madrid, que declaró hace escasos días en la prensa: "*es increíble pero supe las notas en un bar con ordenadores antes que en el centro de estudios donde preparé la selectividad*". Después de estas reflexiones, creo que procede pensar en voz alta y preguntarnos: ¿qué cualidades debemos fomentar en los funcionarios públicos? Sólo tengo una respuesta y se reduce en una cita que todos ustedes recordarán: la respuesta es la capacidad de aprender, de aprender y de aprender siempre. La capacidad de aprender de todo, porque el conocimiento es tan vasto que será imposible saber exactamente de qué.

Después de estas reflexiones que como pueden ustedes comprobar no suponen ninguna aportación sino simplemente decir en voz alta lo que muchas veces he pensado, creo que en el ámbito de la Administración Pública, y lo decía al principio de mi intervención, se producen una serie de coordenadas que no por menos sabidas sin embargo no siempre están realizadas. Soy de los que piensan que hay una especie de relación dialéctica entre la selección y la formación

de los funcionarios públicos y mientras no establezcamos una adecuación, y en esto estamos trabajando con la Dirección de la Función Pública, entre los procesos selectivos y la formación, difícilmente avanzaremos en ese terreno y dentro de la formación hay que efectuar también una distinción de contenidos y metodológica entre la llamada formación inicial y la llamada formación continua.

Un segundo problema que pongo sobre la mesa, junto a éste de la selección y la formación, es que en nuestro país, y en todos los países, nos encontramos con una diversidad de Administraciones Públicas. El funcionario pertenece a una Administración Pública en concreto y en consecuencia la formación de ese funcionario debe estar en función del rol atribuido a esa Administración Pública.

No puede ser o no debe ser o no será, a mi modo de ver, igual la formación del funcionario de la Administración General del Estado que la formación del funcionario de la Administración Autonómica o la formación del funcionario de la Administración Local. Unas y otras Administraciones Públicas están llamadas a desempeñar un papel distinto. Unas, las dos últimas fundamentalmente, serán cada vez más prestadoras de servicios públicos a los ciudadanos, es decir, habrá que formarles más en las técnicas de gestión y otras, fundamentalmente la Administración General del Estado, deberá ser una administración de planificación, de impulso y de control, lo cual requerirá la existencia de otro tipo de funcionarios.

Una tercera idea es que junto a la diversidad de Administraciones Públicas también hay una diversidad de colectivos de funcionarios, dejando ahora todo el problema de Cuerpos y Escalas, y sin duda alguna esa diversidad de los colectivos de funcionarios, junto a una formación común, deben también tener una formación especializada. En este sentido, y esto es un reflejo de mi propia deformación profesional, creo que todo funcionario junto a la necesidad de tener en cuenta o de conocer toda una serie de habilidades, toda una serie de técnicas de gestión, debe tener una visión general del Estado en el que se encuentra, de cuál es el futuro de ese Estado, de qué significa la Administración y servir a los intereses generales. Es decir, insisto en la idea, quizás esté equivocado y de lo que estoy seguro es de que estoy en una posición muy minoritaria, pues esa formación generalista se ha olvidado un poco y hay que recogerla una vez más. A veces, no se trata sólo de saber perfectamente inglés o francés. A veces, no se trata sólo de conocer determinadas técnicas de gestión sino se trata, sobre todo, de saber cuál es la posición de ese Estado que representan, de esa Administración Pública a la que sirven.

Finalmente, una última idea que quería dejar sobre la mesa. En temas de formación se puede discutir acerca de lo qué es la formación y podíamos hacer toda una serie de reflexiones filosóficas al respecto. Podíamos discutir de aspectos metodológicos y para aquellos que creen en la metodología podríamos estar aquí días y días, podríamos también hablar desde el punto de vista de los destinatarios, pero uno de los ponentes de esta mesa ha planteado una cuestión que a mí me parece muy importante y que en el ámbito de la Administración se conoce con el nombre, -no sé si es adecuado o no, a mí personalmente me gusta- de la "formación de formadores". Quién está capacitado para dar formación y quién debe recibir información.

Hoy día parece que asistimos a un sistema donde todo el mundo está legitimado para dar clases y nadie para recibirlas. Quizá deberíamos más recibirlas todos que darlas. En ese sentido, se proponía, y a mí me parece una buena idea, lo que se conoce con el nombre de Certificado de Aptitud Pedagógica que figura en otros sistemas de enseñanza. Creo que la idea es buena siempre que los requisitos y la metodología que se utilicen para la obtención del llamado CAP, es decir, del Certificado de Aptitud Pedagógica, respondan a la creación de una certificación pedagógica seria y profunda, que posiblemente pueda contribuir a todas estas cuestiones. Nada más, Secretario de Estado.

DEBATE

D. Francisco Villar García-Moreno;

Muchas gracias. Bien, creo que ya hemos tenido oportunidad de oír a todos los ponentes. Les quiero agradecer sus exposiciones y que se hayan atendido al tiempo, puesto que esto nos va a permitir abrir un debate que ya el director del INAP había apuntado ... ¿Alguna pregunta? Si puede decir quién es y a qué ponente dirige la pregunta.

D. Santos Castro;

Soy Santos Castro. He sido funcionario en este Instituto hace algunos años. Pertenezco al Cuerpo Superior de Administradores Civiles y también he tenido oportunidad de colaborar en el Instituto como profesor en algunos cursos. Muchas gracias por esta oportunidad.

Creo que es un acierto esta Jornada con la que el INAP trata de celebrar, supongo que quizás con algún otro evento más, este aniversario. He escuchado con atención a los ponentes que han presentado sus actuaciones en las distintas Comunidades Autónomas pero me dirijo especialmente al primer ponente, el señor Arroyo, y al señor Álvarez Conde que ha intervenido en último lugar. Miguel Ángel Arroyo fue mi primer contacto con el Instituto, quien me transmitió algunos de los elementos que él ha denominado en su intervención como "cultura de la organización". Quiero recoger precisamente esa idea, pues es uno de los elementos que debe estar presente en la formación de una manera quizás más destacada de lo que lo esté en la actualidad. Aunque hoy hablamos mucho de cultura de la organización, esa cultura de la organización de los años 60 ó 70 estaba centrada y quiero recordarlos en aspectos, sobre todo, procedimentales, con una sobrecarga jurídica aunque orientada a una salvaguardia de los derechos del ciudadano. No en vano aquel bloque legislativo aguantó muy bien la llegada de la Constitución y ha sobrevivido a esa llegada brillantemente. Le preguntaría a Miguel Ángel cuáles serían en esta perspectiva, tras estos años transcurridos, los elementos que configurarían la nueva cultura de la organización, en este caso, de la Administración Pública, de la Administración del Estado y para qué Estado estamos hablando. Yo me atrevo a apuntar, y en esto ya hago alguna referencia al último ponente, que en esta nueva cultura el primer elemento sería una cultura del consenso. Se ha dicho aquí que de la negociación, aunque yo creo que la negociación es más instrumental; el consenso es más amplio y no sólo por la experiencia española en relación al consenso constitucional, sino por toda una política de consenso al hacer políticas, políticas concretas y política en un sentido amplio.

También se podría apuntar que hay una convivencia con el conflicto, con el conflicto como elemento permanente, como elemento de la vida social y que hay que saber administrar y gestionar y quizás me atrevería a apuntar una cultura para el cambio, para ese cambio vertiginoso que se ha señalado por alguno de los ponentes, cambio en el interior porque no estamos hablando de la Administración del Estado de los años 60/70 sino de la Administración de un estado complejo, diverso, de unas Administraciones, en plural ya no en singular y dentro del contexto europeo.

En ese sentido, me permite señor Sánchez que discrepe de su optimismo porque no veo ningún avance en esa conferencia intergubernamental, ni siquiera en relación al papel que usted desea que las regiones jueguen en el futuro, pues todavía creo que está muy incipiente. Me permito discrepar porque creo que se está renacionalizando la política europea más que desarrollando una política nacional, valga ese inciso.

Y, por último, Miguel Ángel, me gustaría preguntarte algo sobre la idea que has apuntado: obsolescencia, nada sirve. Efectivamente, ningún directivo alto ejecutivo de una empresa puede, con los conocimientos actuales, seguir desempeñando su puesto dentro de los cinco y ocho próximos años. Cómo se aplicaría esto, cómo corregiríamos esta obsolescencia que has apuntado, cuáles serían los contenidos de esa formación continuada en la Administración del Estado.

D. Miguel Ángel Arroyo;

Normalmente cuando las preguntas son inteligentes suelen llevar ya implícita la respuesta y a veces casi explícita porque creo que has dado ya muchos perfiles de cuáles serían los elementos de esa cultura a transmitir.

Dos precisiones: todo el tema de la formación es un sistema y por ello en cuanto tocamos uno de los elementos nos afecta al resto de los elementos, por lo tanto, cuando hablamos de un contenido como puede ser éste de la transmisión de cultura, tendríamos que hacer referencia a quiénes son capaces de transmitir esa cultura, qué profesores singulares pueden encarnar esa cultura o pueden ser capaces de transmitirla y qué destinatarios están receptivos a recibirla. A veces, y me permito un paréntesis, trabajamos o se ha trabajado con la perspectiva de un destinatario ideal, utópico, angélico, que está ávido de saberes, con un sentido vocacional, desgraciadamente no es así, muchas veces nos falta un poco salvar ese bache entre lo ideal y lo real. Además de lo que tú has señalado con acierto, creo que habría que transmitir primero principios de deontología profesional, pues no siempre nos ocupamos de ellos y nos daría muchos elementos para resaltar y para enfatizar esa deontología profesional; además, el espíritu constitucional y la letra constitucional serían evidentemente otro elemento cultural; el Estado autonómico fundamental, la perspectiva europea también como tú has señalado y estaría muy de acuerdo en aumentar esas líneas de cultura con la idea del consenso, con el espíritu del consenso y también con la del cambio.

Apuntabas un tema que yo he pensado muchas veces. Creo que la restauración del sistema democrático en España y la configuración de un Estado de las Autonomías ha sido una oportunidad histórica que, quizá por las urgencias políticas, no permiten desarrollar otras dimensiones. Aun así, ha sido una oportunidad histórica para crear una especie de nueva mística, si se me permite la expresión, del servicio público. Desde una perspectiva democrática de servicio a los ciudadanos, de trabajo por el bien común, de respeto a los intereses generales y una cierta amnistía que ha existido en otras reformas históricas de la Administración, en este caso no ha habido la capacidad o los gobiernos de aquel momento no tuvieron, y en la pequeña parte que me pudo tocar, no tuvimos la capacidad de generar esa nueva mística, esa ilusión colectiva de transfigurar unos funcionarios en un nuevo concepto de servidor público y de respeto al ciudadano o, como se dice ahora, en mi opinión no muy acertadamente, a ese cliente que es el destinatario de la actividad administrativa. No sé si estaríamos a tiempo ya, pero no siempre ni muchísimo menos en la historia de los Estados hay esas coyunturas históricas donde se reconvierte desde la A a la Z toda la estructura del Estado y se ha desaprovechado y quizá ya sea muy tarde para ello. Gracias.

D. Enrique Álvarez Conde;

No tengo nada que añadir ni a la pregunta inteligente que se ha hecho ni a la respuesta que se ha dado. Estoy perfectamente de acuerdo con ambas cuestiones. No sé si esta Jornada va a servir para algo, pero a mí personalmente me va a servir ya para una cosa, para haberme reencontrado con mi antiguo y querido amigo Santos, al que conocí hace muchos años y que desde esta mesa y con permiso de todos los demás quiero incorporar como profesor al INAP a partir de ya. Comparto lo que ha dicho Miguel Ángel Arroyo y no sé si porque sólo llevo dos años en esta casa, pero soy un poco más optimista; siempre creo que se está a tiempo de todo, otra cosa es que se haga y el convertir al funcionario público en eso en lo que todos estamos de acuerdo es una obligación por parte de todo Gobierno y de toda Escuela de Formación Pública.

D. Francisco Villar García-Moreno, Secretario de Estado para la Administración Pública;

¿Alguna pregunta?

...

En primer lugar, unas palabras de felicitación por los 40 años del INAP. Sin más, voy a hacer una pregunta pero necesito enmarcarla, y querría hacerla en general a toda la mesa. Parto del principio de que la formación, se ha dicho en varios ocasiones, es un instrumento. Quisiera resaltar ahora el aspecto instrumental, lo habéis dicho varios de la mesa, un instrumento de la gestión, digamos en general, de los recursos humanos, primera premisa. Los recursos humanos es el activo probablemente más importante que tenemos las Administraciones Públicas. Cuando las Administraciones Públicas deciden, decidimos, qué recursos humanos tenemos o queremos tener es en el momento en el que los seleccionamos, no es cuando los formamos, es en los procesos de selección y la formación, normalmente, de esos funcionarios nos viene de fuera, de la formación reglada, generalmente de las universidades y ahí viene la pregunta: ¿debería ser el planteamiento de la formación ligarla más a los procesos de selección? ¿Cómo se podría hacer, qué papel tendrían las escuelas o las actividades, en general, que hacemos en este campo? ¿Qué actitudes de futuro, qué tendencias se pueden vislumbrar en este campo? Gracias.

D. Francisco Villar García-Moreno;

¿Quién quiere contestar de la mesa?

D. Domingo Bello Janeiro;

Querría apuntar o recordar una experiencia que intenté en su momento y que no fui capaz de llevar a cabo. Hay una situación personal muy desmotivadora en el candidato que ha superado unas pruebas selectivas, que ha concluido pues, quizás, diecisiete años de estudios primarios, secundarios, universitarios, de postgrado, que ha preparado duramente unas oposiciones, que las ha superado y luego le ofrecemos una oportunidad de formación. La desmotivación y la situación personal no es la más propicia para recibir la formación en modo alguno. Hay un cansancio, un hastío de estudio, de formación y hay un deseo de entrar en la vida operativa.

Intenté que después de una breve estancia para transmitir esa cultura y para introducirle en ese nuevo ámbito en el que iba a desempeñar su papel, se incorporara ya al puesto de trabajo con un carácter semi provisional pero que le sirviera durante unos meses para tomar conciencia de sus carencias operativas, de la falta de conocimiento práctico, de las limitaciones de una formación excesivamente académica quizás y que luego ya con esa motivación nacida de la necesidad o por la toma de conciencia personal volviera entonces a hacer ya la actividad formativa, con un deseo de superar, de cubrir esas lagunas o esas carencias que había contrastado con la realidad. No sé si por ahí hay alguna posibilidad de avanzar. Sí me parece muy oportuno, y lo señalaba el director del INAP, el vincular más -y parece que se está trabajando y yo me felicito por ello- el proceso de selección con la formación. Esos bloques de formación que son la formación que aporta el candidato, la formación universitaria, más la formación especializada de la oposición no pueden ser simples barreras para superar y luego obtener una plaza, tienen que ser coherentes con un complemento posterior y que dé ya un bagaje de formación suficiente para la incorporación al puesto de trabajo.

En este sentido, creo que ésta es una de las claves del futuro de la formación y de la formación singularmente de los empleados públicos, siendo una práctica bastante extendida en el ámbito de la empresa privada; nosotros estamos trabajando en esta experiencia piloto de ligar singularmente la formación de las personas que aprueban las oposiciones y que no consolidan su condición de funcionarios hasta que pasan un curso selectivo de carácter obligatorio porque, desde luego, a la Administración Pública pero también al propio trabajador le interesa dotarse de un bagaje práctico complementario de la preparación de su oposición. Creo que ése es uno de los grandes retos. Estamos estudiando para las próximas oposiciones que vamos a convocar en Galicia el especificar en concreto que la condición de funcionario se adquiere sólo tras aprobar ese curso selectivo obligatorio.

D. Juan Luque Alfonso;

Querría añadir una pequeña idea. Creo que hay efectivamente un déficit en la formación reglada, en las titulaciones universitarias por referirnos a ese nivel, en formación específica para las funciones públicas, aunque se están dando algunos avances y me refiero a la diplomatura en Administración Pública o a la licenciatura en Ciencias Políticas de la Administración. En este aspecto, en Andalucía, estamos haciendo convenios con las Universidades para las prácticas de esos alumnos y para que dentro de ese currículum y ese horario de prácticas sean los expertos, los funcionarios públicos, los expertos en Administración Pública, los que impartan esa docencia, no los profesores universitarios al uso que imparten a su vez las disciplinas teóricas y las disciplinas prácticas en cuanto la han aprendido previamente o la van a utilizar dentro de esa docencia, sino que sean, efectivamente, los expertos, los profesionales y los funcionarios públicos que impartan esas prácticas.

Por otra parte, creo que estamos siempre en una idea que es el cambio de los sistemas de selección. En las últimas noticias sobre el Estatuto de la Función Pública hay una serie de contradicciones inmensas en las posibilidades de cambiar el sistema prioritario, preeminente y casi único, imprescindible, imposible de transformar, que es el sistema de oposición como tal, con varios ejercicios en que te examinas. El hecho de llevarlo a un sistema de concurso, de concurso-oposición en que se puedan acreditar conocimientos sobre materias específicas de la propia función pública, parece que es bastante complejo pero creo que es algo que no puede ser

eludido durante más tiempo y habría que ir en ese sentido trabajando, y eso en cuanto a una formación previa, una formación académica o universitaria para el acceso a las funciones públicas y para poder desarrollar las funciones públicas pero, lógicamente, una vez que se accede por el sistema que sea hay que dar una formación inicial, de entrada -tiene diversos nombres- y esa formación tiene que ser en las propias funciones, bien de los cuerpos o bien de los puestos en relación con las unidades administrativas en que se van a desempeñar por distintos cuerpos, escalas, categorías profesionales que tienen un mismo sistema de selección, aunque luego los adscribimos a distintas direcciones generales, unidades administrativas, en definitiva, que tienen funciones muy peculiares a las cuales debería de dársele en consecuencia una formación muy específica del puesto de trabajo y de la función dentro de esa unidad administrativa.

D. Enrique Álvarez Conde;

No vamos a entrar en cómo está la calidad de la enseñanza en la Universidad porque nos podía conducir a analizar cómo está la calidad de la enseñanza en la formación secundaria o en la formación primaria y ya sería una cadena que requiere otro debate. No tengo ninguna varita mágica de solución, pero a título puramente personal, no como director del INAP, se me ocurren una serie de ideas.

Creo que en el proceso de selección, los programas -y seguramente estaré equivocado, porque estará en función de cada cuerpo- continúan teniendo un contenido demasiado academicista y a veces, incluso, un contenido trasnochado, por lo que creo que ha llegado el momento de proceder a una revisión de los programas en este sentido.

En segundo lugar, nos encontramos con una situación en la que el estudiante universitario termina su carrera a los 22/23 años, se pega lo que llamamos una panzada para las oposiciones que en un año o dos o tres según sean, las saca y luego además le metemos un curso selectivo donde quizás no añadimos, lo digo también porque puedo equivocarme y en concreto en el del INAP me equivoco evidentemente, le metemos un curso selectivo que es un plus que no le aporta nada y finalmente, y esto sí que es lo que más digo a título personal, tengo la idea de que las escuelas de formación, y sé que hay muchos intereses y lo digo con ese afán de debate sobre el tapete, no sólo deben formar los funcionarios sino también a los candidatos a funcionarios.

D. Francisco Villar García-Moreno;

Yo también querría hacer una pregunta, aunque sea el moderador; me gustaría dejar encima de la mesa y que conteste el director del Instituto que quiera, si en verdad los Institutos de Administraciones Públicas, que en teoría como dice todo el mundo se deben dedicar a formar y a pensar, no forman demasiado y piensan poco. A ver si es que alguno de verdad cree que es necesario o que no están inmersos en una carrera de dar cursos y a ellos, a nosotros y a todos nos serviría un poco más que se dedicaran a la reflexión.

D. Juan Luque Alfonso;

Creo que se contesta la pregunta por sí misma, y por eso me parece que casi no es necesario, y lo decimos en un tono de mucha confianza, como parece que ha dirigido la pregunta el señor Secretario de Estado. Podemos significar que a nosotros nos gustaría, por

ejemplo, que el INAP siguiera pensando tanto como pensó hasta ahora y que por problemas económicos y presupuestarios no puede hacerlo y me refiero a su línea investigadora y editorial a la que alabé antes y que seguiré alabando siempre porque me parece que ha hecho grandes aportaciones al pensamiento sobre la Administración Pública y al conocimiento por parte de los ciudadanos de la propia Administración Pública. Quizás debería plantearse una cierta potenciación de la capacidad económica y presupuestaria en esta línea, que creo que se ha recortado bastante y todos hemos recortado en muchas cosas en la Administración porque el déficit público lo exigía, pero creo que ahí sí se debería hacer un esfuerzo importante porque, efectivamente, lleva mucha razón el señor Secretario de Estado. Todos pensamos que damos formación pero porque nos dan más dinero para dar formación que para pensar, de modo que es una cuestión simplemente de equilibrio presupuestario que lógicamente indica nuestra línea de acción y nos la hace inevitable.

D. Enrique Álvarez Conde;

La verdad es que contestar el director del INAP a una pregunta del Secretario de Estado es peligroso, pero bueno, a mí ya me conocen ustedes. Lamento discutir con Juan Luque y discuto como amigo que soy, pues creo que en el caso del INAP no es un problema presupuestario, y por eso tengo que hacer un reconocimiento público aquí, que en estos dos años de recorte presupuestario, el presupuesto del INAP es de los pocos organismos públicos que no se ha recortado sino que incluso ha crecido.

Y ha crecido porque pienso que el Gobierno pensaba que el INAP estaba para pensar y para hacer toda esa serie de proyectos que anteriormente se hacían, incluso en el capítulo de las publicaciones, que es donde más se ha recortado, pues el aumento de las revistas y de los estudios monográficos, con mayor o menor calidad, es evidente. Estoy seguro que el Secretario de Estado no permitirá que en los próximos presupuestos haya algún tipo de recorte al respecto. Y respecto de su pregunta, le daría esta respuesta al Secretario de Estado: yo he entendido personalmente y se lo he tratado de transmitir así a todos los que trabajan en el INAP que a nosotros nos pagan por pensar.

D. Miguel Ángel Arroyo;

Creo que la cuestión que ha planteado el Secretario de Estado apunta una realidad que no sé si se ha superado, pero yo cuando menos recuerdo que se producía un cierto activismo estéril, o sea que la gran preocupación era que estuvieran las carpetas, las mesas, los micrófonos y algunas veces reunía a mis colaboradores y les preguntaba, ¿sabemos para qué estamos haciendo todo esto, verdad? ... Vamos a pensar un momento para qué. Ya tenemos las carpetas, los apuntes, lápiz, y para qué es esto, para qué. Creo que ese "para qué" se están haciendo las cosas. Prueba de ese riesgo de activismo estéril es que en pocos casos se hace un seguimiento *a posteriori* de los efectos de la formación. En pocos o en ningún caso nos preocupamos de saber si eso ha sido útil a la organización o a los individuos, no conozco estudios de evaluación *a posteriori* o de seguimiento y de control *a posteriori*. Por eso, antes sugería la necesidad de que en los centros de formación hubiera unidades específicas de investigación, pero de investigación muy operativa, muy aplicada al terreno, sin perjuicio de la alta investigación, pero investigación en técnicas pedagógicas, en estudios sociométricos (el flujo de miles de funcionarios que pasan por los centros anualmente es un fuente de información), de estudio, de análisis, de recibir unos *input* de quienes están en la gestión diaria

que muchas veces pienso que no se utiliza adecuadamente.

D. Eduard Sánchez Monjó

Los institutos de formación por lo menos los que yo conozco, se están planteando mucho el tema de pensar para qué se hacen las cosas, no simplemente gastar los dineros, las cantidades presupuestarias que puede haber, sino que están pensando en cómo mejorar, qué tipo de formaciones se requiere, cómo se detectan las necesidades y a este respecto, nosotros, allí en Maastricht, elaboramos una encuesta que mandamos a más de 300 regiones, más de 300 Gobiernos territoriales, regiones y ciudades, para conocer cuáles eran realmente las necesidades de formación, qué se había hecho en temas de formación comunitaria pero sobre todo cuáles eran las carencias, cuáles eran las verdaderas necesidades. A partir de esta encuesta se hizo una investigación realmente aplicada y detectamos unos vacíos realmente importantes.

En Alemania, país fundador de la Unión Europea, y Francia, también país fundador de la Unión Europea, el grado de desconocimiento de lo que son las instituciones comunitarias, de lo que son los procedimientos de las políticas comunitarias, es extraordinariamente grande. No quiero decir con ello que estos países no tengan personal altamente cualificado en temas comunitarios, me refiero a la inmensa mayoría de las Administraciones de estos países, la periférica, por ejemplo. Francia tiene una Administración periférica del Estado realmente importante, Alemania quizá no tanto pero tiene los *Länders*, y existen unas carencias realmente muy grandes y a partir de ahí fue cuando nosotros nos dimos cuenta que teníamos que ir a abordar este tema de manera más global.

No diría que es optimismo, únicamente diría que es realismo, es decir, el desconocer o el querer ignorar las demandas de formación en temas comunitarios de una enorme masa de funcionarios y de personal electo en las regiones y ciudades de Europa es, hoy día, un tema que debe tomarse en consideración. Pensar por un momento que el 90% aproximadamente del presupuesto comunitario se lo lleva la Política Agraria Común y los Fondos Estructurales y que las regiones y las ciudades tienen, cada vez más, un papel importante en estos temas. Discutir este tema no es cuestión de optimismo o de pesimismo, es cuestión de realismo, es decir, es una exigencia y como tal exigencia los Estados miembros deben contemplarla, con independencia de otros temas, como la renacionalización, el recorte de las competencias en Bruselas, etc., pero ésta es una realidad que vale la pena por lo menos tener presente.

D. Fernando Calvo;

Me llamo Fernando Calvo y actualmente estoy destinado en Planificación y Selección de Recursos Humanos en la Dirección General de la Función Pública, pero he tenido el honor y la satisfacción de servir para esta casa en el ámbito de la formación de personal superior. Bueno, en primer lugar además de felicitar al INAP por su 40 aniversario y dar las gracias a los ponentes por lo que esta mañana nos están aportando, quisiera someter a toda la mesa, quizá un poco más especialmente a D. Miguel Ángel Arroyo, las siguientes cuestiones.

En primer lugar, creo que en el tema de la formación todo el mundo coincide en su importancia, como factor estratégico de cambio cultural, factor fundamental para dotar de habilidades a los funcionarios pero que en la práctica, en las unidades administrativas, existe un poco una desvalorización de esa actividad de formación. D. Miguel Ángel Arroyo lo ha

expuesto cuando aludía a quién formamos, quiénes son las personas que acceden a los cursos de formación. Muchas veces, en las unidades administrativas se tiene la impresión de que asistir a un curso de formación, a una actividad de formación, es estar unos días fuera del trabajo y que eso va a redundar o no en un beneficio para la organización y para el propio funcionario y; en este sentido, me gustaría incidir sobre el tema de la evaluación de la formación, tanto de la evaluación de efectividad, es decir, los posteriores efectos de la formación, si se consiguen o no los objetivos, como de la propia evaluación en sí.

Estamos hablando ahora de nuevas tendencias de la formación, el señor ministro nos ha hecho una glosa sobre el avance de las nuevas tecnologías, pero me pregunto si no sería necesario en algunos casos replantearse el volver a las antiguas tendencias, es decir, a la evaluación de los cursos de la formación y del aprovechamiento de la formación, a examinar, digámoslo así, de una manera más brusca al alumnado, a someter a pruebas de forma tal que se pueda crear la conciencia de que asistir a un curso de formación es una actividad realmente dura, intensa, una actividad de trabajo sin perjuicio de que, como ha expuesto el director del Instituto andaluz, también sea un tema lúdico, un aspecto lúdico pero desde luego un tema de trabajo.

Ésa era mi primera cuestión y mi segunda cuestión iría más dirigida a lo que es la formación para los puestos de trabajo, sobre todo en el ámbito de lo que es la función directiva o la función de la rama superior de la Administración Pública, porque se accede a los puestos de trabajo por los sistemas de provisión, de concurso, de libre designación y realmente la persona se encuentra con que tiene que hacerse una formación a través del estudio, de los compañeros, pero no existe un sistema que de manera sistemática, organizada, habilite para el desempeño de los puestos de trabajo. Dentro de estas tendencias de la formación para el futuro, quisiera saber si los centros de formación se están planteando algo en este sentido: el habilitar para el desempeño de los puestos de trabajo que específicamente se ocupan. Muchas gracias.

D. Francisco Villar García-Moreno;
Miguel Ángel, te ha aludido directamente.

D. Miguel Ángel Arroyo;

Retomo la idea que planteaba antes de que a veces parece que nos dirigimos a unos funcionarios arcangélicos ávidos de formación, abnegados, sacrificados, etc., y que por lo tanto nuestra oferta de formación va a ser recibida, aceptada, con toda clase de interés, etc. No es así. La verdad es que la Administración hace escasísimos esfuerzos por incentivar la formación, por lo que deberíamos establecer una panoplia de cuáles serían esos posibles incentivos. Hay uno que es evidente que es la conexión entre formación y carrera administrativa, en el que se ha trabajado muy poco, pues no se produce esa conexión y, por lo tanto, sería un elemento de reflexión y un elemento a considerar. La coherencia en la carrera formativa individual también debiera, de algún modo, controlarse, pues no tiene sentido el cazacursos, la dispersión formativa, sin ninguna rigidez, y con flexibilidad y abriendo puertas a cambios en los deseos de formación pienso que sería posible constituir una especie de base de datos que permitiera, en el momento de la selección, saber cuáles eran los antecedentes formativos de esa persona y si lo que está solicitando tiene alguna funcionalidad y alguna coherencia con su formación anterior y con sus expectativas posteriores para acceder al desempeño de nuevas funciones, además de

otros incentivos de carácter puramente retributivos, o sea, que tener tal curso supone tal complemento retributivo, cursos ya de cierto nivel de exigencia, de cierto nivel de dedicación.

En segundo lugar, en lo que se refiere a la formación de directivos, absolutamente de acuerdo en que sería exigible una formación específica y no la pura acumulación de años de servicio o de unos méritos, más o menos objetivables. Se podría plantear la posibilidad de tomar algunas técnicas de la milicia como serían los cursos de Estado Mayor, no de hacer un seguimiento a lo mejor formal y escolar de un curso pero sí de tener una formación, de constituir una formación personalizada que habilitara y que fuera exigible para el desempeño de esos puestos directivos.

A mí me sorprende que muchas cosas que en la vida social, en la vida civil, por decirlo así, asumimos todos, que ya no nos sirve la formación inicial y todos hemos tenido que hacer esfuerzos formativos adicionales desde la formación que teóricamente nos habilitaba para un desempeño a lo largo de toda la vida, eso que lo vemos tan obvio, tan evidente en el sector privado, en la Administración parece que no ha pasado nada y tenemos generaciones de directivos, de funcionarios, absolutamente probos, honrados, eficientes, etc., pero que no han tocado un ordenador o una moderna técnica de gestión en su vida.

D. Francisco Villar García-Moreno;

Muy bien. Otra pregunta.

D. José Almagro;

Soy José Almagro, catedrático de Derecho procesal, actualmente en el desempeño de otras funciones públicas y la razón de estar aquí es la de haber sido presidente del INAP en el primer Gobierno de la transición democrática. Gracias a la amable invitación que me han cursado para estos actos conmemorativos el Secretario de Estado y el Director del Instituto a quienes les reitero mi gratitud por esta participación en las jornadas.

En primer término me ha suscitado una reflexión la discrepancia manifestada en la mesa sobre la que quiero incorporar un matiz entre si la formación de los empleados públicos es un fin en sí misma o es un medio. Creo que la formación de los empleados públicos en tanto en cuanto éstos son personas, evidentemente, es un fin en sí misma, pero la formación específica y propia del empleado público y para lo que sirve la formación del empleado público es un medio para el mejor servicio a la Administración Pública y concretamente a los administrados, por eso, esta reflexión en relación con esos grandes problemas sobre los que tiene que pensar el Instituto y de los que derivan temas para la mejor formación del funcionario, me lleva a sugerir si no sería conveniente recapacitar sobre lo que está ocurriendo con las Administraciones Públicas españolas, autonómicas, institucionales y generales, con la enorme litigiosidad de su actividad, es decir, por qué a medida que van pasando años y años se van acumulando en los últimos un verdadero aumento de la litigiosidad de los administrados. Puede haber un fenómeno sano de viveza, de actividad de la Administración, puede haber factores que justifiquen y expliquen en un régimen democrático el aumento de la litigiosidad de los administrados. Puede haber un fenómeno sano de viveza, de actividad de la Administración, puede haber factores que justifiquen y expliquen en un régimen democrático el aumento de la litigiosidad. También puede haber actuaciones que respondan a una, diríamos, mala formación

del asesor, del funcionario o de las autoridades que en un momento determinado adopten determinadas decisiones administrativas. Sería interesante estudiar, pensar sobre este fenómeno porque tiene un coste verdaderamente grave para el Estado, para la Administración de Justicia y sobre todo para el ciudadano que obtiene la razón de la mala actuación administrativa al cabo de un montón de años porque, quizás, también habría que revisar ese privilegio desorbitante de la ejecución o de la autoejecución del acto, la potestad autoejecutiva de la Administración y la no suspensión del acto administrativo como regla general, salvo que haya un interés público verdaderamente importante por medio.

Eso obligaría a educar, porque la educación es un aspecto de la formación, a nuestros empleados públicos en un riguroso cumplimiento de las normas y posiblemente llevarnos a una regulación de la responsabilidad del funcionario que hoy día está desgraciadamente diluida en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común que, siguiendo una tendencia de nuestro Derecho administrativo, ha escamoteado al funcionario y lo ha parapetado en la responsabilidad de la Administración. Nos encontramos con una Administración Pública que responde de todo, que indemniza por todo y con unos funcionarios públicos que se escudan en la responsabilidad de la Administración y que no tienen una responsabilidad directa. Quiero dejar estos temas sobre la mesa, son temas concretos y puntuales, pero ya que se nos pide que pensemos sobre los grandes temas de la Administración, creo que éste es uno de los temas sobre los que se debería pensar. Nada más. Muchas gracias, reitero.

D. Francisco Villar García-Moreno;
Muchas gracias. ¿Algún comentario?

D. Enrique Álvarez Conde;

Simplemente agradecer a mi buen amigo y compañero José Almagro lo que ha planteado; coincido plenamente con él y no sólo porque no se me ocurriría llevarle la contraria, más cuando se tiene a un compañero de Universidad, a un ex director del INAP y sobre todo a una persona que está desempeñando tan altas responsabilidades en el Tribunal Supremo.

D. Francisco Villar García-Moreno;
¿Algún comentario más?

Dña. Isabel Vázquez Feijoo;

Soy Isabel Vázquez Feijoo. Antes de hacer la pregunta quiero rebatir a mi predecesor, a pesar de que realmente en lo que ha intervenido estoy totalmente de acuerdo, menos en el final. En estos momentos tenemos a varios funcionarios en juicios y procedimientos precisamente en representación de la Administración Pública y además en casos clarísimos que no son responsables directos ellos, por eso, quiero aclarar que la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común no ha escamoteado este tema, sino que lo deja bastante claro.

En relación con la jornada del día de hoy, dirigiéndome precisamente a lo que es el título "*El futuro de la formación de los empleados públicos en España y las nuevas tendencias*", quiero hacer una pregunta concreta, aunque fue algo que se ha planteado con

anterioridad con respecto al acceso de los funcionarios. En relación a la formación continua, es una realidad que hay muchos funcionarios que se dedican durante toda su vida administrativa más a hacer cursos que a desempeñar sus puestos administrativos pero, cómo podemos equilibrar precisamente eso y a la vez traer a los cursos de formación aquellos funcionarios que, por un lado, tienen la capacidad de aprendizaje, de la que se ha hablado también por parte de la mesa, y que, a su vez, van a desempeñar debidamente sus funciones en base a esa formación; eso, por un lado, es una pregunta concreta y además es un problema, que está ahí y es un problema que creo que los responsables de todos los Institutos de las Administraciones Públicas tienen que darle salida.

Hay otro tema que planteó me parece, no sé si el director del INAP o Arroyo, que era con respecto a los programas, que en estos momentos están trasnochados y que hay que actualizar y un excesivo mimetismo con la empresa privada en cuanto a los cursos de formación. Los que hemos pasado por cursos de formación, aquí, por el INAP, cursos de directivos, hemos visto que si bien el programa era interesantísimo, después nos encontrábamos con cantidad de cursos que estaban dados por gente de escuelas de negocios, y los ejemplos eran simplemente aplicables a la empresa privada. No nos olvidemos que los objetivos de la empresa privada son los beneficios, mientras que los de la empresa pública o la Administración Pública son intereses generales. Se trata, en suma, de conseguir un equilibrio entre la actualización de esos programas trasnochados y el no incluir tantos temas que realmente no son de aplicación a la Administración Pública. Simplemente eso.

D. Miguel Ángel Arroyo;

Vamos a intentar una repuesta el Director del INAP y yo mismo y con su permiso intervengo en primer lugar. En lo que se refiere a mejorar la selección de los participantes en los cursos, yo he apuntado antes algunas sugerencias y tendríamos que poder detectar e incluso se podría preguntar explícitamente, o sea que fuera una solicitud motivada de algún modo, por qué y para qué pide usted este curso, pues creo que los mecanismos de selección de los participantes en los cursos no son suficientemente finos o son un poco burocráticos. A veces hay cursos con poca demanda y entonces se recibe a cualquiera y otras veces hay mucha demanda y entonces se acude a criterios de exclusión por otras razones. Esa motivación del individuo de por qué y para qué solicita el curso bien analizada podría ser uno de los elementos de selección.

Apuntaba antes a la posibilidad de tener una base de datos donde tuviéramos los antecedentes formativos de esa persona y saber si lo que está pidiendo es coherente o no con su trayectoria formativa. Cerraríamos el círculo con esa evaluación *a posteriori*, o sea, poder verificar si ese seguimiento del curso fue útil tanto para la organización como para el individuo con lo cual sabríamos si hemos seleccionado lo mejor o no.

Respecto a la segunda cuestión, los programas de las oposiciones, creo que ya lo apuntaba antes Enrique, hay un exceso, efectivamente, de academicismo y sobre todo de rutinas. Hay una especie de mimetismo en que si la oposición del cuerpo tal tiene esto cómo no lo va a tener la mía, o sea que ahí hay una serie de elementos espúreos que hacen que los programas no siempre respondan a funcionalidades o a conocimientos concretos. Y luego, respecto al tema de la incorporación a la formación de profesores procedentes del sector

privado, yo que sí que soy partidario de abrir la formación al mundo universitario y al sector privado, estoy totalmente de acuerdo con lo que dices y lo hemos padecido todos activa o pasivamente. Llega alguien, nos descubre unos mediterráneos pero resulta que nosotros estamos en otros océanos y entonces tiene poco que ver, nos frustra, nos irrita, entonces quizás eso bastaría con algo muy sencillo como que esas sesiones estuvieran seguidas de un coloquio o que ese ponente del sector privado tuviera un contrapunto del sector público en la misma sesión, donde se fuera apuntalando a la realidad administrativa lo que se está ahí especulando teóricamente y entonces el receptor tendría la doble visión, el contraste de la realidad administrativa con el modelo ideal que se le está sugiriendo desde una perspectiva de empresa privada.

D. Francisco Villar García-Moreno;

¿Quieres decir algo? -dirigiéndose al Director del INAP-

D. Enrique Álvarez Conde;

Hablar de la formación continua, creo que has aludido a ella, requeriría una sesión monográfica de varias horas. Es cierto que existe una especie de cursillitis en todos los ámbitos de las Escuelas de Administración Pública. Hemos intentado en el INAP, como un intento de innovación que tampoco es descubrir ningún mediterráneo porque el Mediterráneo está descubierto hace muchos años, dar algunos cursos especialmente para directivos de un plus académico, por así decirlo, quizá por la deformación del que dirige en estos momentos la casa, es decir, el reconocer a determinados cursos como programas de máster o créditos de doctorado de determinadas Universidades públicas y privadas para lo cual se requiere un convenio. A mí lo que me preocupa es el programa de los cuerpos, la selección de los funcionarios y no es que me preocupe ningún programa en concreto de ningún cuerpo en particular. De lo único que puedo hablar es de mi especialidad, pues a veces los programas regulan temas que son propios del primer curso de licenciatura y en consecuencia uno se encuentra con situaciones verdaderamente aberrantes. Voy a contar una pequeña anécdota y con esto termino. Hace muy poco tiempo yo estaba en un tesis doctral de ... no quiero decir de quién, de un ilustre funcionario de un cuerpo superior de la Administración del Estado que nada tiene que ver con esta casa, por supuesto, y por eso lo digo, y se llegaba a la conclusión de que alguna parte de su tesis doctoral, que debe ser un trabajo de investigación, era un tema de su oposición.

Dña. Caridad Nieto;

Me llamo Caridad Nieto, soy facultativo del Instituto Nacional de Estadística y actualmente la directora de la Escuela de Estadística para las Administraciones Públicas. Primero quería darles las gracias a todos los componentes de la mesa por todo lo que nos han dicho y especialmente al actual director del INAP, porque me he encontrado igual como más centrada dentro de la disertación que él ha hecho. Como funcionaria y actualmente como directora de la Escuela de Estadística, estoy siempre preocupada porque exista un mayor rendimiento, una mayor operatividad contemplando que hay unos usuarios finales que son los administrados, el ciudadano de a pie y unos usuarios primarios que serían esos funcionarios que acuden a la escuela. Creo que sería muy importante preguntar al colectivo de asistentes, al colectivo de alumnos, qué piensan sobre esa función que tienen. Por supuesto que cada escuela marca sus objetivos, pero es importante implicar al alumno que, en este caso, es una persona

adulta, en esa función de formación, y luego, teniendo en cuenta ese proceso de formación, hacer una evaluación a medio plazo, lo que ahora se llama "calidad total", o sea, conocer la opinión del ciudadano en ese escalón que le corresponde conocer de la Administración, si es eficaz o no, con lo cual se cerraría el ciclo. Eso quería plantear para la formación permanente, que la veo interesantísima y muy importante, porque siempre podremos tener ordenadores, podremos tener montones de ayudas, pero el hombre está facultado para pensar, debe pensar y debe ser el motor más importante de este proceso de desarrollo y de formación y de obtener objetivos en el que nos vemos inmersos.

En relación a la formación en prácticas, creo que debemos volcarnos en las prácticas de los funcionarios de acceso, que el profesorado o los programas sean lo mejor que tenemos para ese capital humano que empieza a funcionar en la Administración, que todo el mundo sabemos que siempre las personas jóvenes que llegan a lo mejor tienen poca experiencia pero son unos activos impresionantes y tienen mucha ilusión y mucha capacidad de trabajo. Les agradezco que me hayan atendido y nada más. Muchas gracias.

D. Enrique Álvarez Conde;

Bueno, creo que procesalmente hablando no es una pregunta, es una opinión que comparto plenamente. Si al principio de mi intervención me mostraba, conscientemente, un poco escéptico sobre lo que era ontológicamente la formación, que creo que es bifronte en ese sentido, los sistemas de evaluación de la formación ya me parecen una problemática que se escapa a mis escasas capacidades, es decir, desde la valoración por el destinatario hasta la evaluación por la propia organización, la evaluación externa, creo que cualquier criterio es válido pero no es válido totalmente. Ése es un problema donde quizás sí que tendríamos que profundizar, o yo por lo menos aprender a cómo se evalúa un proceso formativo.

D. Francisco Villar García-Moreno;

Bien, muy bien, pues si les parece concluimos la mesa redonda agradeciendo a todos ustedes el que hayan asistido, especialmente a los ex directores del INAP, a los miembros de la mesa por su exposición y cerrar diciendo que ésta es su casa aunque no celebremos ningún aniversario. Muchas gracias.

La colección *Documentos INAP* pretende poner a disposición de los directivos de las administraciones públicas algunos textos e informes de especial interés que no hayan tenido la suficiente divulgación por otros canales. Su objetivo es enriquecer el debate sobre la reforma del sector público, la modernización de la Administración y las políticas de recursos humanos, dando a conocer experiencias relevantes en estas materias así como reflexiones e informaciones de carácter más global.



Ministerio de Administraciones Públicas
Instituto Nacional de Administración Pública