



DOCUMENTACION

CRONICA

I CONGRESO IBEROAMERICANO SOBRE EL FACTOR HUMANO EN LA ADMINISTRACION PUBLICA

061.3(8=6:46):35.08

Entre los días 19 y 24 de noviembre se ha celebrado en la Escuela Nacional de Administración Pública de Alcalá de Henares el I Congreso Iberoamericano sobre el factor humano en la Administración pública.

Desde el año 1965 la Escuela Nacional de Administración Pública ha venido organizando cursos diversos para universitarios y funcionarios públicos iberoamericanos, por los que han pasado hasta la fecha cerca de 600 alumnos que representan a todos los países de Iberoamérica.

Esta fecunda y enriquecedora relación personal se ha completa-

do con el diseño y ejecución de una serie de acuerdos privados de intercambio y cooperación con diversas entidades de la Administración y la Universidad de estos países. Por otro lado, una larga serie de viajes a las naciones americanas de parte del equipo directivo y el profesorado de la ENAP y su coincidencia en reuniones internacionales con altos funcionarios iberoamericanos, han permitido poner de manifiesto la generalizada convicción de que el factor humano es básico en el proceso de reforma en que estos países están empeñados para hacer posible una aceleración de sus

respectivos desarrollos socioeconómicos.

Esta inquietud se tradujo luego en una sugerencia de la Escuela de Alcalá, dispuesta a servir de foro en el que estos temas se sacaran a discusión y en el que la información y el recíproco conocimiento de experiencias, de realizaciones y también de errores y distorsiones sirvieran de plataforma de una eficaz transformación de nuestros Servicios Civiles.

A este conjunto de realidades, de aspiraciones, de problemas comunes ha respondido, pues, el I Congreso Iberoamericano sobre el factor humano en la Administración pública.

La Escuela de Alcalá de Henares ha creado recientemente en su estructura administrativa una Oficina de Administración Pública Iberoamericana (OAPI), que ha empezado su actividad editando un sencillo Boletín Informativo, IEEROENAP, y que pretende servir de cauce institucional a la tarea de intercambio y cooperación descrita. El Congreso sobre factor humano ha servido también para que, entre todos, las funciones y la posible proyección de la OAPI se delimitaran y perfilaran exactamente.

Los temas objeto del Congreso fueron los siguientes:

1.º *La carrera administrativa.*— Cuadro legal. Selección. Gestión. Clasificación puestos de trabajo. Sistema de ascenso, promoción y evaluación. Retribuciones. Problemas de implantación o puesta en práctica del sistema de carrera.

2.º *La capacitación de los servidores públicos.*— Necesidades prioritarias: Contenido de la formación previa al ingreso en el servicio civil. Areas de perfeccionamiento y especialización. El ajuste entre la labor formativa y las necesidades reales de una administración capaz de servir como instrumento de desarrollo y cambio.

3.º *Comportamientos, motivación, liderazgo en los servidores del Estado.*— Estudio de las actitudes, los comportamientos y el ánimo participativo de los funcionarios públicos. Estrategia para una buena motivación del personal al servicio de la reforma profunda de la Administración y la extensión de los beneficios del desarrollo.

Aunque sería excesivamente prolijo individualizar a cada uno de los asistentes, cabe señalar que las Delegaciones iberoamericanas estuvieron compuestas por directores del Servicio Civil, directores de Escuelas de Administración, profesores y altos funcionarios de las distintas Administraciones participantes. Los países representados en el Congreso fueron: Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Paraguay, Perú, Portugal, Uruguay y Venezuela.

La Delegación española estuvo compuesta por:

- Don Juan Junquera González, subdirector general de la Función Pública.
- Don Francisco Ansón Oliart, profesor numerario de Psicología Social de la ENAP.

- Don Miguel A. Arroyo Gómez, jefe del Servicio de Formación y Perfeccionamiento de Titulados Superiores de la ENAP.
- Don José Luis Vilchez Barros, jefe del Servicio de Formación y Perfeccionamiento del Personal Auxiliar de la ENAP.
- Don José M.^a García Oyaregui, jefe del Servicio de Gestión y Régimen Legal de Cuerpos Interministeriales de la Dirección General de la Función Pública.
- Don Vicente M.^a González-Haba Guisado, jefe del Servicio de Estudios de la Dirección General de la Función Pública.

La sesión inaugural estuvo presidida, en representación del ministro subsecretario de la Presidencia del Gobierno, por don José Luis López Henares, director general de la Función Pública. En la misma intervino en primer término el director de la Escuela de Alcalá, don Andrés de la Oliva, quien, tras dar la bienvenida a los asistentes, pronunció un importante discurso en el que glosó los temas que iban a ser objeto de discusión a lo largo de las sesiones de trabajo. Seguidamente se procedió a elegir la Mesa del Congreso, que quedó constituida de la forma siguiente: presidente, don Andrés de la Oliva, director de la ENAP; vicepresidente primero, don Julio Alberto Varela, director general de Administración del Ministerio de Economía de Argentina; vicepresidente segundo, don Manuel Rachadell Sánchez, presidente de la Comisión de Ad-

ministración Pública de Venezuela, y vicepresidente tercero, doña Luz Velázquez Medina, director general del Servicio Civil de Honduras.

Los relatores designados para cada uno de los temas del Congreso fueron, respectivamente: Don Diego Manuel Barañano, profesor de la Escuela de Administración Pública de la República de Uruguay; don Ramón García Mena, secretario técnico de la ENAP de España, y don Wilburg Jiménez Castro, jefe del Proyecto y asesor principal de las Naciones Unidas en la Escuela Superior de Administración Pública de Perú.

De acuerdo con las normas de procedimiento aprobadas en la sesión inaugural, las reuniones de trabajo se desarrollaron a partir de las exposiciones básicas efectuadas por los respectivos relatores, de modo que tras una breve presentación de las distintas realidades nacionales, efectuada por cada una de las Delegaciones, se iniciaron los debates, a través de los cuales se irían precisando las que posteriormente habían de constituir las conclusiones del Congreso. Como prueba evidente del interés y calor con que fueron tratados los diferentes temas, basta subrayar el hecho de que el horario previsto fue frecuentemente desbordado, prologándose las sesiones más allá de los límites prefijados.

Las reuniones de trabajo fueron combinadas con un programa de actos sociales, entre los que hay que destacar las recepciones ofrecidas por los excelentísimos Ayuntamientos de Madrid y Alcalá de Henares y, de modo muy especial,

la «cena cervantina» ofrecida por la Escuela de Alcalá en colaboración con la Dirección General de Ordenación del Turismo, acto que fue honrado con la asistencia del ministro subsecretario de la Presidencia del Gobierno, quien, de este modo, realizó su deseo de hacerse presente en el Congreso y de saludar personalmente a todos los participantes.

Según lo previsto en el programa, las sesiones del viernes, día 23, estuvieron dedicadas a la presentación de los informes finales redactados por los respectivos relatores y a la discusión de las conclusiones del Congreso. Seguidamente se recogen, en forma sucinta, las que, con carácter provisional y pendientes de redacción definitiva, fueron aprobadas en dicha ocasión.

Tema I

LA CARRERA ADMINISTRATIVA

- Se entiende por ingreso en la carrera administrativa el sistema mediante el cual se incorporan a la Administración pública los recursos humanos con mejores aptitudes, los que deben desarrollar sus capacidades individuales mediante una adecuada capacitación y que, suficientemente motivados, logren los objetivos y necesidades de la organización.
- La carrera administrativa debe ser un mecanismo mediante el cual se concede estabilidad al funcionario público, sin que ello suponga una absoluta inamovilidad, contraria a los intereses de la propia Administración.
- La carrera administrativa debe poseer una cierta flexibilidad, conciliando ésta con procedimientos de garantía que protejan los derechos de las personas que desempeñan función pública contra las arbitrariedades que pudieran cometerse.
- Es necesario profesionalizar la carrera administrativa mediante una delimitación, lo más exacta posible, de lo que se considera nivel administrativo y nivel político, procurando que para el primero existan garantías de estabilidad, ascenso, etc., mientras se reúnan los requisitos imprescindibles para el desempeño de los cargos.
- Los sistemas de carrera administrativa no serán únicos, sino que dependerán del grado de evolución y madurez política y social de cada país.
- La carrera administrativa debe estar orientada por una mística de la Administración que conduzca la conducta del funcionario.
- La carrera administrativa supone una lógica coordinación entre lo formal y lo real, pero debe ponerse énfasis en que la misma no se limite a la sanción de nuevas disposiciones u ordenamientos jurídico-normativos y con exagerados formalismos.
- La carrera administrativa no deberá estar separada del papel de los funcionarios dentro de ella y perseguirá los cam-

bios sociales en una sociedad determinada. Será un medio para alcanzar los objetivos de la administración.

Tema II

FORMACIÓN Y PERFECCIONAMIENTO

- Se estima necesario que el funcionario superior posea, junto con su formación universitaria, una preparación específica en Administración pública. Esta formación ha de basarse en la realidad social, económica e incluso política del país.
 - La formación, de eminente carácter instrumental, debe orientarse hacia una preparación integral del funcionario que le habilite para el desarrollo de cualquier actividad y en la que la ética administrativa desempeñe un papel de suma importancia.
 - La formación previa al ingreso en la función pública puede proporcionarla la Universidad, o ser complementada por la propia Administración. Se recomienda analizar el sistema educativo del país, a fin de detectar sus posibles deficiencias y tratar de buscar fórmulas que superen el divorcio, a veces existente, entre la Universidad y la realidad administrativa. En los casos en que el sistema educativo no cumpla una adecuada función de formación en Administración pública, serán las Escuelas quienes
- deban suplirla. A estos efectos debería existir una «colaboración institucionalizada» entre Universidad y Administración.
- Se señala la conveniencia de que existan Escuelas Nacionales de Administración que desarrollen las funciones de formación—cuando sea preciso, de acuerdo con el apartado anterior—y capacitación en servicio, así como las de investigación y, en su caso, el asesoramiento a los Gobiernos en materias administrativas.
 - Se reconoce la dificultad de formar profesores para las Escuelas de Administración. En este sentido, las Escuelas que gocen de experiencia y posean medios adecuados, deben prestar su colaboración a los países que la precisen, a través del envío de profesores y expertos, o la recepción de funcionarios para su formación.
 - La filosofía de la formación, sus objetivos y contenido, son diferentes a los que corresponden a la capacitación en servicio. Estos programas deben estar en relación con el estado de la reforma administrativa en el país y con su grado de desarrollo.
 - La formación previa al ingreso del funcionario en la Administración puede corresponder a las Universidades; la capacitación en servicio, por el contrario, sólo a las Administraciones.
 - Independientemente de la

formación para «administradores», todo funcionario de nivel superior debe poseer un mínimo de formación específicamente administrativa que complemente sus conocimientos técnicos o profesionales.

- Es de gran importancia el método que se utilice en la capacitación. Las enseñanzas deben orientarse en un sentido eminentemente práctico a partir de las distintas realidades administrativas.
- Aun reconociendo que este I Congreso se dedica al funcionario superior, no se oculta la importancia que hoy día también tienen la formación y capacitación de otros niveles de funcionarios. Por ello se recomienda que las distintas Administraciones presten a este tema la debida atención.
- Evaluar la capacitación es tarea tan difícil como conveniente. Aunque no sea posible determinar políticas ni procedimientos uniformes, se aconseja buscar un sistema que permita constatar los resultados obtenidos.

Tema III

COMPORTAMIENTO, MOTIVACIÓN Y LIDERAZGO

- El ser humano es el principio, el fin y el primordial elemento en todo quehacer administrativo, tanto público como privado, pues es el úni-

co que tiene racionalidad y capacidad de autodecidir su grado de participación en el proceso administrativo.

- A su vez, ese elemento humano tiene una dignidad irrenunciable, que le da derechos y obligaciones dentro de un marco y un contexto social de bien común, que está orientado al logro de nuevas metas educativas, políticas, socio-culturales, económicas y morales, a través de un proceso de profundos, racionales y sostenidos cambios.
- La carrera administrativa, fundamentada y orientada a la obtención de un sistema de mérito, coadyuva al logro del comportamiento positivo del personal público, a su motivación y al desarrollo del liderazgo administrativo.
- El sistema de carrera administrativa y de méritos, sus políticas y prácticas de reclutamiento, selección, clasificación de cargos, remuneraciones, ascensos, promociones y transferencias, vacaciones, seguridad social, estabilidad funcional, retiro y jubilación, capacitación y perfeccionamiento, serán también medios para el logro de un personal público motivado, participativo y ampliamente capacitado para las nuevas exigencias del rol protagónico del Estado.
- La capacitación y el perfeccionamiento del funcionario público sirven para mejorar el comportamiento, la motivación y para desarrollar po-

tencialidades de liderazgo administrativo, en especial de aquellos que ocupan u ocuparán posiciones de dirección.

- A consecuencia de la aplicación de criterios anacrónicos y obsoletos, existe un excesivo centralismo en el ejercicio de la autoridad formal comprendida inclusive como autoritarismo y supervisión por temor, que desestimula la motivación de quienes ocupan posiciones de dirección intermedia y también de los niveles de ejecución y asesoría.
- Los nuevos criterios de dirección por objetivos, y la aplicación de técnicas modernas de dirección y gestión, también inciden favorablemente en la motivación y en el nuevo comportamiento, bajo el cual la mayoría del personal se siente agente de cambio y los que están en posiciones de dirección, líderes administrativos, que conduzcan y motiven a su propio personal, liberando así sus iniciativas, sus valores y su sentimiento de logro y de autorrealización.
- En síntesis, la carrera administrativa y la capacitación y perfeccionamiento dentro de un sistema de méritos del personal público, organizado sistemáticamente constituyen elementos indispensables para el logro de un cuerpo de servidores públicos altamente preparado para solucionar la problemática administrativa actual, a través de sus ap-

titudes y sus actitudes puestas como pedestal al servicio de su Patria.

Aunque en las distintas conclusiones correspondientes a los temas oficiales del Congreso ya se habían hecho diversas referencias al tema, las intervenciones efectuadas por numerosos delegados a lo largo de las sesiones de trabajo motivaron que en la reunión final se dedicara una especial atención a la cooperación técnica en materia de Administración pública y que se adoptaran, con carácter específico, las siguientes conclusiones:

- El I Congreso Iberoamericano sobre el factor humano en la Administración pública, reconociendo la utilidad de estas reuniones, en las que se hace posible un fecundo intercambio de conocimientos y experiencias, de las que se desprende la conveniencia de desarrollar con espíritu práctico las conclusiones derivadas de sus debates, acuerda unánimemente hacer todo lo posible para garantizar la continuidad de la tarea iniciada en la Escuela Nacional de Administración Pública.
- Propicia a estos efectos que por la Oficina de Administración Pública Iberoamericana se adopten estrechos contactos con todos los organismos e instituciones representados en este Congreso y, en su caso, con otras entidades de ámbito nacional o regional que sirvan afanes y propósitos semejantes.

- Se lleve a cabo una constante comunicación de noticias e informaciones acerca de las actividades en marcha en cada una de las citadas entidades y organismos.
- Circulen noticias de cuantos libros, programas o documentos puedan servir para conocer mejor los respectivos propósitos y resoluciones.
- Se trate de ir detectando aquellos temas que por interesar y preocupar a todos los países, pudieran constituir el tema de futuras reuniones de esta naturaleza, para cuya realización los participantes en el Congreso se comprometen a aportar iniciativas y ayudas de toda índole.

En la sesión de clausura, que fue presidida por el director general de la Función Pública, intervinieron en primer término los tres vicepresidentes del Congreso, quienes expresaron su agradeci-

miento y felicitación a la Escuela de Alcalá por la organización de la reunión, así como por todas las atenciones recibidas. A sus palabras respondió el director de la Escuela de Alcalá, quien, tras efectuar un balance del Congreso, se despidió de los participantes, cerrando el acto don José Luis López Henares con un importante discurso, tras el cual declaró clausurado el Congreso en nombre del ministro subsecretario de la Presidencia del Gobierno.

Antes de concluir esta «Crónica» es preciso resaltar, junto al extraordinario clima de cordialidad que ha rodeado la totalidad de los actos programados, la eficaz y valiosa labor desarrollada en todo momento por la Secretaría del Congreso, integrada por don Carlos Paramés Montenegro, secretario general de la ENAP, y don Rafael González Gallarza, jefe del Gabinete de Cooperación Internacional de la misma Escuela.

M. A. G.