

Artículos / Articles

Resisting illiberalism: Bureaucratic ethics in illiberal times might need Hegel more than Weber <i>La ética burocrática en tiempos antiliberales podría necesitar más a Hegel que a Weber</i>	
BAUER, MICHAEL W.....	7-21
Gobernar la inteligencia artificial. Desafíos en la formación de gestores públicos <i>Governing artificial intelligence. Challenges in public management education</i>	
CORTÉS ABAD, ÓSCAR.....	22-56
La formación en Administración pública como política institucional en Iberoamérica. Redes, aprendizajes y estrategias <i>Training in public administration as institutional policy in Ibero-America. Networks, learning and strategies</i>	
ARENILLA SÁEZ, MANUEL	57-71
A shared purpose? Public administration education on the island of Ireland <i>¿Un objetivo común? La formación en administración pública en la isla de Irlanda</i>	
CONNAUGHTON, BERNADETTE / O'CONNOR, KARL.....	72-86
La enseñanza de la Administración pública en España: panorama general en un contexto de europeización, cambio sociopolítico y revolución tecnológica <i>Teaching public administration in Spain: An overview in a context of Europeanisation, socio-political change and technological revolution</i>	
ALDA-FERNÁNDEZ, MERCEDES / MUÑOZ-CÓRDOBA, MARÍA LUISA	87-123
Revisiting Public Administration education in Central and Eastern Europe: From establishing the discipline to facing marginalization <i>Revisión de la educación en Administración pública en Europa Central y Oriental: desde el establecimiento de la disciplina hasta la marginación</i>	
STARONOVÁ, KATARINA / GAJDUSCHEK, GYÖRGY	124-140
La enseñanza de la Administración pública en México: desafíos para su profesionalización e innovación <i>Public administration education in Mexico: Challenges for professionalization and innovation</i>	
GARCÍA LÓPEZ, PEDRO MARCOS.....	141-162

Entrevistas / Interviews

El conocimiento como infraestructura democrática: el caso de la Oficina C. Entrevista a Ana Elorza HERNÁNDEZ-MORENO, JORGE	163-169
---	---------

GaPP

Número **40**
Nueva época
Marzo, **2026**

Gestión y Análisis de Políticas Públicas



FECYT/356/2025
Fecha de certificación: 12 de julio de 2019 (7ª edición)
Vigencia hasta: 19 de diciembre de 2027



INAP
INSTITUTO NACIONAL DE
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



ISSN: 1989-8991
DOI: <https://doi.org/10.24965/gapp.40.2026>
www.inap.es
<https://gapp.inap.es>

Director del INAP: Manuel Pastor Sainz-Pardo
Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)

Editora: Eloísa del Pino Matute
Presidenta del Consejo Superior de Investigaciones Científicas-CSIC

Coordinación:
Centro de Estudios y Gestión del Conocimiento del INAP

Redacción y administración:
Atocha, 106, 28012 Madrid
Tel.: 912739208
Correo electrónico: revistagapp@inap.es

Edita: Instituto Nacional de Administración Pública
ISSN: 1989-8991
NIPO: 231-24-002-X
Depósito legal: M-39.657-1994

Catálogo de Publicaciones de la Administración General del Estado (CPAGE):
<https://cpage.mpr.gob.es/catalogo-de-publicaciones/>

EQUIPO EDITORIAL

Director del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)

Manuel Pastor Sainz-Pardo

COMITÉ EDITORIAL

Editora

Eloisa del Pino Matute
(Instituto de Políticas y Bienes Públicos, CSIC, IPP)
<https://orcid.org/0000-0001-5497-1302>

Secretario del comité editorial

Jorge Hernández-Moreno (CSIC, IPP)
<https://orcid.org/0000-0002-2085-1203>

Secretario de gestión editorial

Gibrán Cruz Martínez
(Universidad Complutense de Madrid)
<https://orcid.org/0000-0002-4583-2914>

Vocales

Cristina Ares Castro-Conde
(Universidade de Santiago de Compostela)
<https://orcid.org/0000-0002-2278-629X>

Óscar Barberá Areste
(Universidad de Valencia)
<https://orcid.org/0000-0003-2424-2605>

Ismael Blanco
(Universidad Autónoma de Barcelona)
<https://orcid.org/0000-0003-2191-5712>

Inés Calzada Gutiérrez
(Universidad Complutense de Madrid)

Juan Ignacio Criado Grande
(Universidad Autónoma de Madrid)
<https://orcid.org/0000-0002-9184-9696>

Cecilia Güemes Ghirardi
(Universidad Autónoma de Madrid)
<https://orcid.org/0000-0002-2332-9082>

Jean-Baptiste Harguindéguy
(Universidad Pablo de Olavide)
<https://orcid.org/0000-0003-1151-3007>

Luis Herrera Díaz Aguado
(Consejo de Estado, España)

Mario Kölling
(UNED)
<https://orcid.org/0000-0001-8561-6952>

Sandra León Alfonso
(Universidad Autónoma de Madrid)
<https://orcid.org/0000-0002-4268-0302>

Emanuela Lombardo
(Universidad Complutense de Madrid)
<https://orcid.org/0000-0001-7644-6891>

Ainhoa Novo Arbona
(Universidad del País Vasco)
<https://orcid.org/0000-0001-6184-7916>

Raquel Ojeda García
(Universidad de Granada)
<https://orcid.org/0000-0002-1948-7678>

Juan A. Ramos Gallarín
(Universidad Rey Juan Carlos)

Laura Román Masedo
(Universidade da Coruña)
<https://orcid.org/0000-0001-7383-9980>

Luis Rubalcaba
(Universidad de Alcalá de Henares)
<https://orcid.org/0000-0001-5724-9091>

Miquel Salvador Serna
(Universitat Pompeu Fabra)
<https://orcid.org/0000-0001-8287-0779>

Ana María Sanz León
(Universidad de Barcelona)

Editor técnico

Roberto Tomé Pérez (INAP)

Editora técnica adjunta

M.ª Ascensión Fernández Sánchez (INAP)

COMITÉ ASESOR

Joaquím Brugué
(Universidad Autónoma de Barcelona)
<https://orcid.org/0000-0002-4284-2236>

Ernesto Carrillo Barroso
(Universidad Complutense de Madrid)
<https://orcid.org/0000-0002-9500-659X>

César Colino Cámara
(UNED)
<https://orcid.org/0000-0002-9352-705X>

Nuria Cunill Grau
(Universidad de Los Lagos, Campus Santiago de Chile, Chile).

Mauricio Ivan Dussauge Laguna
(Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO, México)
<https://orcid.org/0000-0001-7630-1879>

Mila Gascó
(Hernández Rockefeller College of Public Affairs and Policy, University at Albany, Estados Unidos)
<https://orcid.org/0000-0002-6308-8519>

Mariely López Santana
(Schar School of Policy and Government, George Mason University, Estados Unidos)

Elke Loeffler
(Universidad de Strathclyde, Reino Unido)
<https://orcid.org/0000-0002-9424-8917>

Antonio Natera Peral
(Universidad Carlos III de Madrid)
<https://orcid.org/0000-0001-8017-3937>

Lourdes Nieto López
(UNED)

José Antonio Olmeda Gómez
(UNED)
<https://orcid.org/0000-0001-5353-061X>

Sonia Ospina Bossi
(Universidad de New York, Estados Unidos de América).

Valérie Pattyn
(Institute of Public Administration. Governance and Global Affairs Faculty, Países Bajos).
<https://orcid.org/0000-0001-7844-8858>

Carles Ramió Matas
(Universitat Pompeu Fabra)
<https://orcid.org/0000-0002-3261-5267>

José Manuel Ruano de la Fuente
(Universidad Complutense de Madrid)
<https://orcid.org/0000-0003-0412-2921>

Joan Subirats Humet
(Universitat Autònoma de Barcelona)
<https://orcid.org/0000-0002-4738-0739>

Manuel Villoria Mendieta
(Universidad Rey Juan Carlos de Madrid)
<https://orcid.org/0000-0002-1055-1995>

La revista *Gestión y Análisis de Políticas Públicas* (GAPP) tiene el objetivo de fomentar los análisis científicos sobre gestión y Administración pública, gobernanza y reforma del Estado, aportando conocimientos teóricos y sustantivos sobre los retos y las tendencias actuales de las Administraciones y sus políticas públicas. Asimismo, *GAPP* pretende divulgar las mejores prácticas de la Administración pública para orientar tanto a académicos como a profesionales del sector público para la adopción de decisiones, y está especialmente centrada en el ámbito español, europeo e iberoamericano.

Con este propósito *Gestión y Análisis de Políticas Públicas* publica tanto trabajos académicos como contribuciones de los profesionales de las Administraciones públicas que sirvan para hacerlas avanzar. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas* acepta para su revisión y posible publicación estudios científicos, experiencias y casos de investigación y críticas de libros.

A partir de enero de 2021, *Gestión y Análisis de Políticas Públicas* publica tres números por año, con fecha primero de marzo, primero de julio y primero de noviembre respectivamente, uno de ellos monográfico, todos editados únicamente en formato digital. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas* utiliza el modelo *online first* (publicación avanzada). Los artículos aprobados son puestos en línea en espera de ser definitivamente publicados en el número correspondiente.

Los textos que se remitan a *Gestión y Análisis de Políticas Públicas* deben ser originales en español o inglés, no publicados anteriormente y deben seguir las pautas de rigurosidad y éticas aceptadas por la comunidad científica ya que este es el único mecanismo que garantiza la indexación de la revista y su calidad. Los artículos recibidos son sometidos a un riguroso proceso de revisión por pares a doble ciego.

Gestión y Análisis de Políticas Públicas cree en la difusión libre del conocimiento científico y, por ello, se adscribe a políticas de acceso abierto (OA) a la información.

Gestión y Análisis de Políticas Públicas es editada por el Instituto Nacional de Administración Pública, dependiente del Ministerio de Política Territorial y Función Pública y se financia exclusivamente con cargo al presupuesto del organismo editor.



GAPP se publica bajo el sistema de licencias Creative Commons según la modalidad Reconocimiento-NoComercial (by-nc): Se permite la generación de obras derivadas siempre y cuando no se haga un uso comercial. Tampoco se puede utilizar el original con fines comerciales.

Sumario

Table of contents

Artículos / Articles

Resisting illiberalism: Bureaucratic ethics in illiberal times might need Hegel more than Weber <i>La ética burocrática en tiempos antiliberales podría necesitar más a Hegel que a Weber</i>	
BAUER, MICHAEL W.....	7
Gobernar la inteligencia artificial. Desafíos en la formación de gestores públicos <i>Governing artificial intelligence. Challenges in public management education</i>	
CORTÉS ABAD, ÓSCAR.....	22
La formación en Administración pública como política institucional en Iberoamérica. Redes, aprendizajes y estrategias <i>Training in public administration as institutional policy in Ibero-America. Networks, learning and strategies</i>	
ARENILLA SÁEZ, MANUEL	57
A shared purpose? Public administration education on the island of Ireland <i>¿Un objetivo común? La formación en administración pública en la isla de Irlanda</i>	
CONNAUGHTON, BERNADETTE / O'CONNOR, KARL.....	72
La enseñanza de la Administración pública en España: panorama general en un contexto de europeización, cambio sociopolítico y revolución tecnológica <i>Teaching public administration in Spain: An overview in a context of Europeanisation, socio-political change and technological revolution</i>	
ALDA-FERNÁNDEZ, MERCEDES / MUÑOZ-CÓRDOBA, MARÍA LUISA	87
Revisiting Public Administration education in Central and Eastern Europe: From establishing the discipline to facing marginalization <i>Revisión de la educación en Administración pública en Europa Central y Oriental: desde el establecimiento de la disciplina hasta la marginación</i>	
STARONOVÁ, KATARINA / GAJDUSCHEK, GYÖRGY	124
La enseñanza de la Administración pública en México: desafíos para su profesionalización e innovación <i>Public administration education in Mexico: Challenges for professionalization and innovation</i>	
GARCÍA LÓPEZ, PEDRO MARCOS.....	141

Entrevistas / Interviews

El conocimiento como infraestructura democrática: el caso de la Oficina C. Entrevista a Ana Elorza HERNÁNDEZ-MORENO, JORGE	163
---	-----

Recensiones / *Book reviews*

Bruce D. McDonald III y William Hatcher (eds.): Teaching your first class. Research for the new faculty member	
MUÑOZ CÓRDOBA, MARÍA LUISA	170
William Hatcher y Bruce D. McDonald III (eds.): International and Comparative Public Administration Education	
DELGADO GODOY, LETICIA M. ^a	174
Johan Christensen, Cathrine Holst and Anders Molander: Expertise, Policy-making and Democracy	
CONNAUGHTON, BERNADETTE	177
Kätlin Pulk y Riina Koris (eds.): Generative AI in Higher Education: The Good, the Bad, and the Ugly	
CASAL, DANIEL	180

Gestión y Análisis de Políticas Públicas, número 40, marzo de 2026
 Sección: ARTÍCULOS
 Recibido: 23-09-2025
 Modificado: 02-02-2026
 Aceptado: 02-02-2026
 Publicado: 31-03-2026
 ISSN: 1989-8991 – DOI: <https://doi.org/10.24965/gapp.11590>
 Páginas: 7-21



Referencia: Bauer, M. W. (2026). Resisting illiberalism: Bureaucratic ethics in illiberal times might need Hegel more than Weber. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 40, 7-21. <https://doi.org/10.24965/gapp.11590>

Resisting illiberalism: Bureaucratic ethics in illiberal times might need Hegel more than Weber

La ética burocrática en tiempos antiliberales podría necesitar más a Hegel que a Weber

Bauer, Michael W.

Florence School of Transnational Governance, European University Institute (Italia – Italy)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1010-8499>

michael.bauer@eui.eu

NOTA BIOGRÁFICA

Michael W. Bauer holds the chair of Public Administration at the Florence School of Transnational Governance of the European University Institute, Italy. His research focuses on European and international administration, multilevel governance, and democratic bureaucracy.

ABSTRACT

Objectives: This chapter examines the ethical dilemma of bureaucrats in democracies facing illiberal transformation. It argues that the dominant Weberian model of neutrality and hierarchical obedience offers little normative ground for resisting executive orders that undermine constitutional democracy. The objective is to explore whether Hegel's conception of bureaucracy as part of the ethical life (*Sittlichkeit*) of the state provides a firmer foundation for legitimizing bureaucratic resistance. **Methodology:** The chapter employs a conceptual and comparative analysis of Weber's and Hegel's theories of bureaucracy, complemented by neo-Hegelian critiques (Frankfurt School, Hannah Arendt). It reconstructs Hegel's view of bureaucracy as a mediating "universal class" and contrasts it with Weber's ethically minimalist model to derive implications for public administration ethics and education. **Results:** The analysis shows that Weberian neutrality risks enabling democratic backsliding by rendering bureaucrats passive executors. Hegel's framework, by contrast, embeds ethical judgment within institutional roles and provides a normative basis for civil servants to act as guardians of constitutional order under illiberal rule. **Conclusions:** Public administration education should cultivate a liberal-institutional ethos that prepares bureaucrats not only to administer impartially but also to exercise principled resistance when democracy is threatened.

KEYWORDS

Administrative ethics; bureaucratic ethos; bureaucratic discretion; democratic backsliding; illiberal transformation; administrative responsibility; bureaucratic guardianship.

RESUMEN

Objetivos: este capítulo examina el dilema ético de los burócratas en las democracias que se enfrentan a una transformación antiliberal. Sostiene que el modelo weberiano dominante de neutralidad y obediencia jerárquica ofrece pocos fundamentos normativos para resistirse a las órdenes ejecutivas que socavan la democracia constitucional. El objetivo es explorar si la concepción de Hegel de la burocracia como parte de la vida ética (*Sittlichkeit*) del Estado proporciona una base más sólida para legitimar la resistencia burocrática. **Metodología:** el capítulo emplea un análisis conceptual y comparativo de las teorías de la

burocracia de Weber y Hegel, complementado con críticas neohegelianas (Escuela de Frankfurt, Hannah Arendt). Reconstruye la visión de Hegel de la burocracia como una «clase universal» mediadora y la contrasta con el modelo éticamente minimalista de Weber para derivar implicaciones para la ética y la educación de la administración pública. **Resultados:** el análisis muestra que la neutralidad weberiana corre el riesgo de propiciar un retroceso democrático al convertir a los burócratas en ejecutores pasivos. El marco de Hegel, por el contrario, integra el juicio ético en las funciones institucionales y proporciona una base normativa para que los funcionarios públicos actúen como guardianes del orden constitucional bajo un régimen iliberal. **Conclusiones:** la formación en administración pública debe cultivar un espíritu liberal-institucional que prepare a los burócratas no solo para administrar de manera imparcial, sino también para ejercer una resistencia basada en principios cuando la democracia se vea amenazada.

PALABRAS CLAVE

Ética burocrática; retroceso democrático; transformación antiliberal; responsabilidad administrativa; tutela burocrática.

SUMARIO

1. INTRODUCTION. 2. THE CHALLENGE OF ILLIBERALISM FOR PUBLIC ADMINISTRATION. 3. THE LIMITS OF WEBERIAN NEUTRALITY. 4. HEGEL'S THEORY OF BUREAUCRACY: ETHICAL INSTITUTION OR STATIST OVERREACH? 5. TWO TRADITIONS OF BUREAUCRATIC ETHOS: INSTRUMENTAL-BUREAUCRATIC VS. INSTITUTIONAL-DEMOCRATIC. 6. CONCLUSION: BEYOND NEUTRALITY – HEGELIAN IDEAS FOR AN ACTIVATING BUREAUCRATIC ETHOS. FINANCING. REFERENCES.

1. INTRODUCTION¹

The rise of illiberal governments constitutes a dilemma for democratic bureaucrats.² Under illiberal rule unconditional loyalty and obedience may render them complicit in democratic backsliding – or even co-responsible for the autocratic transformation of the democratic constitutional order to which they have sworn an oath (Bauer *et al.*, 2021). This tension between loyalty to democratic values (enshrined in the constitution) and compliance with illiberal directives of a democratically elected but bad-intended government confronts bureaucrats with a fundamental ethical choice: obedience or resistance (Bauer, 2024c). The question thus becomes on what grounds, within the tradition of public administration thought, can we justify what bureaucrats ought to do?³

Against this backdrop, several propositions are put forward in this chapter. The first proposition is that according to the Weberian tradition (which coins the mainstream of the discipline of Public Administration, see Kettl, 2022; Seibel, 2010) it is virtually impossible to justify meaningful bureaucratic resistance to potential democratic backsliding of incumbent governments.⁴ The second is that it is thus worthwhile to revisit

¹ I approach the themes of this chapter as a social scientist rather than as a philosopher and have therefore relied on the work of colleagues whose philosophical insights have been vital in shaping my interpretation. I am particularly indebted to Karsten Fischer (2002; 2025) for his encouragement to engage with Hegel as well as to the works of Fritz Sager & Christian Rosser (2009), Carl K. Y. Shaw (1992) as well as Michael Spicer (2004). The usual disclaimer applies: all errors and misreadings of the texts – especially those of Hegel and Weber themselves – remain, of course, my own. As a non-native English speaker, I also acknowledge the assistance of large language models in matters of grammar and orthography. I am also grateful to Mercedes Alda Fernández for the Spanish translation of the text. As a non-Spanish speaker, I was nonetheless unable to engage with the Spanish-language literature on the topic as fully as I would have wished.

² The threats posed by authoritarian populist and illiberal governments to public administration are extensively discussed – for overviews and further references see Bauer & Becker (2020) as well as Bauer (2024a; 2024b; 2024c).

³ In this article, bureaucracy is understood in a narrow sense as a public or executive organization charged with preparing and/or implementing collectively binding decisions. Public administration is used in a broader sense to denote the overall complex of governmental structures, processes, and actors. Bureaucracy is thus treated as a specific organizational form within public administration, characterized by formalized roles, rule-bound authority, and delegated public power (Olsen, 2006). Bureaucrats refer to the individual officeholders working within bureaucratic organizations. The analysis does not distinguish systematically between staff categories (e.g. permanent versus temporary officials, senior versus junior positions), but implicitly focuses on policy-relevant administrative actors, i.e., bureaucrats, whose work involves interpretation, judgment, and discretion within institutional roles.

⁴ Some interpreters of Weber argue that his framework allows limited bureaucratic resistance when fundamental legal or constitutional norms are violated (see Friedrich, 1952; Jackson, 2009). This section emphasizes that such space remains narrow and contingent on political authorization.

G. W. F. Hegel's ideas of bureaucracy if searching for an ethical basis for bureaucratic resistance against rogue governments is the aim. This chapter thus aims to open, thirdly, a conversation on whether Hegelian thought can inform the development of a contemporary institutionalist ethos for liberal public administration education, one designed to strengthen resilience against attempts of illiberal transformation (Fischer, 2025; Moyar, 2004).

The chapter proceeds as follows. It begins by outlining the challenge that the rise of illiberalism poses for public administration, particularly how traditional bureaucratic norms are vulnerable to manipulation under authoritarian-populist regimes. The second section critically assesses the Weberian tradition, arguing that its emphasis on neutrality, hierarchical subordination, and legal-rational authority limits the ethical agency of bureaucrats in resisting democratic backsliding. The following section contrasts Weber's model with Hegel's conception of bureaucracy, exploring how their respective philosophical foundations yield opposing visions of bureaucratic ethos. The core of the chapter reconstructs Hegel's theory of bureaucracy from the *Philosophy of Right*, interpreting it as a normative institutional framework that can ground a modern ethos of bureaucratic guardianship. The final sections elaborate the implications of this Hegelian perspective for contemporary public administration, distinguishing between an instrumental-bureaucratic and a liberal-institutional ethos, and arguing for the latter as a basis for ethical resistance in illiberal times.

Comparing the Weberian and Hegelian lines of PA thinking concerning the role of the bureaucracy within the state – and the normative ethos they imply for individual bureaucrats – is not a matter of declaring one “right” and the other “wrong”. Rather, such a comparison should be understood as an invitation to reflect on the scope conditions of the dominating Weberian approach, which rests on the premise of advancing societal rationalization and democratic republicanism (Weber, 2011b). If, however, our political systems are drifting toward regime types characterized by post-truth governments advancing authoritarian transformations, then in such illiberal contexts it appears both necessary and justified to reconsider alternative philosophical foundations for bureaucratic behavior – foundations that can provide for an activating bureaucratic ethos of resisting the dismantling of democratic governance (Bauer, 2024a).

2. THE CHALLENGE OF ILLIBERALISM FOR PUBLIC ADMINISTRATION

The rise of authoritarian populism is a serious challenge for contemporary public administration (Bauer & Becker, 2020; Crespo González, 2023). Far from being a passing political trend, illiberalism constitutes a structural force that affects both democratic institutions at large and administrative systems in particular (Peters & Pierre, 2019). Public administration, as both a field of study and a domain of governance, must learn how to cope theoretically and practically with a political context in which executive power is being used not merely to advance illiberal policy (which, up to a point – defined by the constitution – elected government might actually be empowered to pursue), but to reshape the institutional logic and ethical foundations of the administrative state itself (Yesilkagit *et al.*, 2024).

Social science scholarship increasingly recognizes that the illiberal challenge may stem from structural deficiencies inherent in the current manifestations of liberal democracy itself (Mouffe, 2000; Merkel, 2014). The rise of illiberal political movements appears, then, to be driven, at least in part, by widespread disillusionment with the perceived failure of current representative democracy to deliver on its core promises. Key contributing factors include growing socioeconomic inequality, institutional unresponsiveness, and the narrowing of policy alternatives within the bounds of elite liberal consensus or supranational constraints (Schäfer & Zürn, 2023). While a comprehensive account of the causes underlying the current illiberal success exceeds the scope of this chapter, the scholarly debate so far suggests that such dynamics are unlikely to be reversed by short-term electoral turnover alone. What is increasingly evident is that illiberal actors have been able to exploit underlying structural tensions of liberal democratic systems to gain executive power and, once in office, have pursued agendas marked by the fusion of nationalist rhetoric, institutional centralization, and democratic erosion (Bermeo, 2016; Levitsky & Ziblatt, 2018; Hajnal & Boda, 2021).

Seen from the perspective of public administration education, this situation calls for a rethinking of PA's mission. Traditionally grounded in principles of neutrality, expertise, and hierarchical obedience, public administration now faces an environment in which these very principles can be manipulated to legitimize illiberal state transformation – potentially transplanting democracy with some new form of authoritarian rule (Pfiffner, 2019). The PA discipline may thus have to re-engage with political theory and normative frameworks – along the lines Waldo some decades ago articulated (Waldo, 1952; 1984) – to develop bureaucratic ethics that

prioritize democratic resilience rather than technocratic subservience (Bertelli, 2021; Cooper, 2012; du Gay, 2020).

A growing body of scholarship has identified the illiberal strategies employed to transform administrative systems – such as the centralization of authority, the budgetary marginalization of disfavored agencies, the politicization of appointments, the erosion of merit-based norms, and the weakening of oversight mechanisms – and has documented their effects on both policy delivery and the broader democratic order (Peters & Pierre, 2019; Bauer *et al.*, 2021). As illiberal governments do not just circumvent bureaucracies but seek to instrumentalize them in pursuit of polarizing and particularistic agendas, it is all the more necessary to reengage with the conception of public administration as inherently moral and political.⁵

The illiberal challenge thus requires a double response from PA scholarship: empirical and normative. Empirically, the field is called upon to document and analyze the mechanisms of administrative transformation under populist rule. Normatively, it becomes necessary to reflect on the ethical obligations of civil servants and the democratic functions of public administration in contexts where the executive becomes a driver of democratic backsliding (Bermeo, 2016; Yesilkagit *et al.*, 2024).

Ultimately, the field must decide whether prevailing conceptions of democratic bureaucracy – as a neutral executor of electoral mandates or as a pluralist institution with autonomous legitimacy – remain adequate in the face of rising illiberal power. As an emerging body of scholarship suggests, the defense of democratic governance in the 21st century may in part hinge on how public administration rearticulates its role and institutional obligations under conditions of democratic stress (Stivers & DeHart-Davis, 2022; Bertelli, 2021; Koliba, 2025; Yesilkagit *et al.*, 2024). If this challenge is to be taken seriously, the pressing question for Public Administration education becomes, on what intellectual foundations can an activating ethic of bureaucratic guardianship of liberal democracy be built?

3. THE LIMITS OF WEBERIAN NEUTRALITY

Max Weber's conceptualization of bureaucracy has shaped the intellectual foundations of public administration more profoundly than any other single scholarly account. This dominance tends to overshadow the fact that Weber approached the question of bureaucratic organization not primarily as a theorist of public administration but as a sociologist concerned with the broader patterns of legitimate rule under conditions of capitalist modernization in late 19th-century societies (Mommsen, 2004). It is in this context that Weber developed the ideal type of legal-rational authority, characterized by a bureaucratic mode of organization. Its conception was thus part of a broader theory of rationalization – one that was, in fact, deeply critical of the effects of bureaucratization on the alienation of modern life.⁶

Weber did therefore not formulate a full theory of public bureaucracy *per se*, in the modern, empirical, and normative sense.⁷ His analysis was sociological and conceptual, encompassing both public and private bureaucracies. It was diagnostic and not prescriptive in the way later theorists – such as Dwight Waldo or Herbert Simon – sought to articulate normative theories of public administration within democratic regimes.

⁵ Examples from recent cases include the Trump administration's efforts to reclassify civil servants under the infamous Schedule F, Brazil's militarization of ministries under Bolsonaro, and Hungary's legal restructuring of its civil service under Orbán (Moynihan, 2022; Bauer, Lotta *et al.*, 2025; Hajnal & Boda, 2021). Such efforts have clear democratic consequences. As administrative autonomy is curtailed, the capacity of public institutions to serve as neutral implementers and as safeguards of constitutional order is severely compromised.

⁶ Max Weber's conception of bureaucracy rests on a formal-legal foundation emphasizing hierarchy, expertise, rule-following, and a depoliticized "ethos of office". This ethos promotes political abstinence and requires civil servants to obey their political superiors with loyalty and discipline, thus offering predictability and reliability in public service (du Gay, 2020; du Gay & Lopdrup-Hjorth, 2022). The bureaucrat, in Weber's model, is tasked with implementing the will of elected officials efficiently and impartially, even if the policies in question may conflict with the bureaucrat's own values or professional judgment.

⁷ It is important to note that the now-canonical exposition of bureaucratic rule, commonly attributed to *Economy and Society* (Wirtschaft und Gesellschaft), was assembled posthumously by his widow Marianne Weber and first published in 1922. This edition drew on a heterogeneous collection of unfinished manuscripts, lecture notes, and dictations left behind at the time of Weber's death in 1920. Notably, the central sections on bureaucratic administration were extracted from fragmentary drafts of his broader project on the sociology of domination (Herrschaft), which itself remained incomplete. Contemporary scholarship, particularly the critical apparatus of the Max Weber Complete Edition (Max-Weber-Gesamtausgabe), has confirmed that Weber's writings on bureaucracy were never integrated into a final, author-approved treatise. Rather, the ideal type of bureaucracy emerged through editorial reconstruction and retrospective systematization by later interpreters. See Weber (1995), Mommsen (1984, pp. 350-357), Kasler (1988, pp. 254-267), Scaff (2011, pp. 87-91). See also the explanations in the introduction by Winkelmann in Weber (2011b).

Moreover, Weber could not foresee the emergence of the modern social welfare state, nor the massive proliferation of bureaucratic forms and responsibilities coming along with it. His main empirical referent was the Prussian bureaucracy, which at the time was responsible primarily for managing the state budget and foreign policy. This bureaucracy operated under the strong authority of the Prussian emperor, alongside a weak parliament and a class of largely mediocre politicians (Spicer, 2004; Weber, 2011b).

This is important to recognize, as Weber's principal concern in his political writings (between 1918 and 1920; see Weber, 1988) was that such a powerful bureaucracy might dominate the political sphere, outstripping the weak and often ineffectual political leadership. His fear, therefore, was not of bureaucrats being disloyal but of a bureaucratic regime overpowering democratic political entrepreneurship (Casper, 2007; Breiner, 2019). This fear explains Weber's ambivalent endorsement of charismatic leadership as a counterbalance to bureaucratic power. In Weber's view, a strong, charismatic leader might serve to connect citizens with politics and rein in the dominance of the bureaucracy – a "Weberian" proposition largely downplayed in postwar public administration, especially after the catastrophic consequences of "charismatic rule" during the Nazi era.

Furthermore, Weber's well-known distinction between the "ethic of responsibility" (Verantwortungsethik) and the "ethic of conviction" (Gesinnungsethik) was explicitly meant for political leaders, not for civil servants. Bureaucrats, in Weber's model, are required to remain neutral and obedient. While they may offer warnings or express concern about policy consequences for the common good (Gemeinwesen) of specific decisions, their duty ends with advising. If the political leader insists, the bureaucrat must obey.⁸ This is the fate of the bureaucrat in Weber's conception: bound to neutrality and subordination.

This instrumental conception of administration is not unique to Weber.⁹ It has been reinforced by the politics-administration dichotomy, as seen in the work of Wilson and Goodnow, and later amplified by public choice theory, which depicted bureaucrats as self-interested actors (Niskanen, 1971). Despite comparative empirical research indicating a substantial convergence between bureaucratic and political role understandings *in practice* (Aberbach *et al.*, 1981; Baena del Alcázar *et al.*, 1984), much of the analytical literature continued to rely on the politics-administration dichotomy as a structuring assumption *for theory development*. The result has been a dominant conception of bureaucrats as functionaries rather than moral agents, discouraged from exercising independent ethical judgment even in moments of constitutional peril.

My proposition is that the rise of authoritarian populism has now exposed the limitations of this traditional Weberian model of bureaucratic neutrality. As authoritarian populists gain power and seek to erode liberal-democratic norms from within, bureaucrats risk becoming complicit in democratic backsliding if they adhere blindly to the neutrality principle (Bauer, 2024c; Yesilkagit *et al.*, 2024). In this light bureaucratic neutrality can no longer be seen as politically innocent – at least not under all circumstances. Instead, it may enable executive overreach and democratic decay.

It is no surprise that recent scholarship increasingly questions the neutrality doctrine. It suggests that in situations where elected governments act against liberal-democratic values, bureaucrats should uphold professional and constitutional standards, even at the cost of disobedience (Stivers & DeHart-Davis, 2022; Terry, 2003; 2015). The unresolved tension between obedience and ethical responsibility – also articulated in the famous Friedrich-Finer debate (Jackson, 2009) – remains central to today's challenges. While Friedrich emphasized intrinsic professional norms and ethical discretion (Friedrich, 1952; 1960), Finer reinforced a strict Weberian chain of command as key to democratic administration (Finer, 1941). Given today's circumstances, this debate deserves fresh attention.

In sum, one might argue that there are two Max Weber: on the one hand, the sociologist who constructed an ideal-typical model of bureaucracy as a component of legal-rational authority; on the other, the politically engaged observer who harbored deep concerns about the dominance of bureaucratic rule over democratic

⁸ Weber writes in "Politik und Beruf": „Die Ehre des Beamten ist die Fähigkeit, wenn – trotz seiner Vorstellungen – die ihm vorge-setzte Behörde auf einem ihm falsch erscheinenden Befehl beharrt, ihn auf Verantwortung des Befehlenden gewissenhaft und genau so auszuführen, als ob er seiner eigenen Überzeugung entspräche: ohne diese im höchsten Sinn sittliche Disziplin und Selbstverleugnung zerfiel der ganze Apparat“. (In my translation: "The honor of the civil servant is his ability to execute conscientiously and precisely the order of the superior authority, even when he personally believes it to be wrong – provided that, once the authority insists upon it, he acts on the responsibility of the one who issued the order. Without this moral discipline and self-denial in the highest sense, the entire apparatus would fall apart").

⁹ This notion was clearly articulated in the mid-20th century debate between Carl J. Friedrich (1960) and Herman Finer (1941). Finer forcefully upheld the Weberian position, stressing the duty of bureaucrats to follow the chain of command, even if they personally disagreed with the policies being implemented. For an overview and the complete references see Jackson (2009).

leadership (Weber, 2011a; 1988).¹⁰ These tensions, left unresolved in his unfinished and posthumously compiled writings, continue to resonate today. The Weberian model – foundational to both the institutionalization of public administration as a discipline and to prevailing understandings of bureaucratic organization – may therefore now require recontextualization. In an era marked by democratic erosion, the norm of bureaucratic neutrality should be critically reflected. Civil servants in liberal democracies may need to embrace an active ethos – one that legitimizes principled administrative resistance in defense of constitutional democracy, rather than unconditional execution of electoral mandates irrespective of their democratic consequences (Bauer, 2024c; Yesilkagit *et al.*, 2024).

Recent public administration research has begun to articulate threshold-based accounts of when bureaucratic resistance to elected governments may be normatively justified, particularly under conditions of democratic backsliding (Bauer, 2024b). Such research argues that resistance becomes legitimate when governments no longer act within their democratically bounded role but instead “aggrandize” their executive power and undermine constitutional constraints, liberal rights, or institutional checks. While this line of reasoning provides important orientation for assessing the degree and intensity of resistance, it presupposes a prior and more fundamental question: whether, and on what grounds, bureaucratic resistance can be conceived as normatively legitimate in the first place. To formulate an answer to this question one needs to revisit the philosophical foundations of bureaucratic ethos and authority. By referring in this respect to Hegel, the aim is not to specify empirical thresholds of resistance but rather to clarify the conditions under which bureaucratic judgment and guardianship can be understood as compatible with, rather than antagonistic to, democratic legitimacy (see Bauer, 2024b; 2024c).

At this point, before engaging more concretely with Hegel’s views on the state bureaucracy, an asymmetry of the comparison between Weber and Hegel needs to be acknowledged explicitly. Weber was not only a theorist of bureaucracy, but a foundational scholar of the empirical social sciences, and his model of rational-legal administration has had a profound impact on theory-building, inspiring extensive empirical research. Hegel, by contrast, was a philosopher, and his reflections on bureaucracy remained deliberately abstract and normative, and thus almost by definition “empirically under-specified”. This asymmetry helps to explain why Weber’s account became dominant for public administration research, while Hegel’s has largely remained outside the public administration canon. The comparison pursued here is therefore not empirical in kind but normative in purpose: Hegel is not reread in the hope of extracting a ready-made administrative model from his thinking, but as an alternative philosophical foundation from which a different institutional understanding of bureaucratic ethos – and its ethical scope under conditions of democratic backsliding – can be constructed.

4. HEGEL’S THEORY OF BUREAUCRACY: ETHICAL INSTITUTION OR STATIST OVERREACH?

The previous section has shown why the Weberian ideal of bureaucratic neutrality and role obedience, while foundational for public administration theory, becomes normatively fragile under conditions of democratic backsliding. Beyond Weber’s influential but ethically minimalist account, a more normatively ambitious conception of bureaucracy can be found in the work of G. W. F. Hegel – one that grounds administrative authority not merely in legal rationality, but in the ethical calling of a mediator between the general and particular. Hegel’s conception of bureaucracy must be understood within his broader philosophical project of reconciling individual freedom with the rational institutional order of the constitutional state.

In the *Philosophy of Right*, Hegel presents the state not merely as a coercive structure or contractual arrangement, but as the highest embodiment of ethical life (*Sittlichkeit*) – an institutional order where individual autonomy and collective rationality are reconciled (Henrich, 2004; Moyer, 2004; Nah, 2022).¹¹ For Hegel, the state is the actuality of the ethical idea, the concrete realization of freedom through the mediation of universal norms and social institutions. Bureaucracy, in this schema, is not a technocratic instrument but a core organ of this ethical life (Sager & Rosser, 2009). It functions as both a stabilizing and mediating institution that

¹⁰ Some Weber interpreters have emphasized that his distinction between the “ethic of responsibility” and “ethic of conviction” may leave more space for bureaucratic judgment than is typically acknowledged (see Breiner, 2019, with more references). This chapter, however, follows the dominant interpretation in public administration scholarship that sees Weber as endorsing role-specific obedience over discretionary resistance.

¹¹ Hegel’s concept of the bureaucracy is laid down in a relatively short part of his *Philosophy of Right*, namely the paragraphs 287-297. See Hegel (1991).

translates the universal into the particular, and thereby sustains the rational coherence of the constitutional order.

Hegel's theory of bureaucracy can be distilled into four interrelated components (Shaw, 1992; Jackson, 1986). First, bureaucracy is the institutionalization of practical judgment (*phronesis*). Rather than viewing administrative action as the mechanical application of rules (*technē* – as in the conception of Max Weber), Hegel sees bureaucrats as engaging in ethical reasoning akin to judicial deliberation. Bureaucrats interpret and concretize universal laws in specific contexts, exercising a form of discretion that is not arbitrary but embedded in normative reasoning. This process of “subsumption” – applying the general to the particular in ways that preserve coherence – demands cultivated judgment and contextual knowledge, not pure technical expertise (Shaw, 1992, p. 384).

Second, bureaucracy embodies the “universal class”. Civil servants, for Hegel, are not merely specialized professionals but ethically trained individuals who act on behalf of the public interest, transcending the particularisms of economic or partisan interests. Their education and recruitment are meant to elevate them above factional pressures, situating them within the rational constitution of the state. Unlike elected politicians who represent sectional constituencies, bureaucrats represent the universal by virtue of their institutional role and moral vocation. This positions them as a crucial ethical stratum within the state – one that undergirds its legitimacy and coherence (Jackson, 2009; Tijsterman & Overeem, 2008, pp. 73-75).

Third, bureaucracy mediates between civil society and the state. One of Hegel's primary concerns was the fragmentation of modern life under the pressures of market society and particularist interests. Bureaucracy serves as the bridge between the atomized interests of civil society and the integrative logic of the constitutional state. In this mediating role, civil servants stabilize the political community by translating abstract legal norms into concrete governance while maintaining a commitment to universality. This function is essential in preserving social unity amid economic differentiation and pluralism (Shaw, 1992, p. 381; Spicer, 2004, pp. 98-99).

Fourth, bureaucracy is a “regulative” rather than a “teleological” institution. Hegel does not envision bureaucracy as pursuing external goals or serving ideological ends. Instead, it sustains the legal and moral infrastructure of the *Rechtsstaat* by adapting and applying norms in the light of changing circumstances. Bureaucratic discretion, in this view, is an institutional necessity – an ongoing adjustment of universal principles to concrete realities. Unlike Weber's conception, where bureaucratic activity is subordinated to the goals of political leadership, Hegel places civil servants within the normative structure of the state itself, filling their function with independent ethical significance (Tijsterman & Overeem, 2008, p. 75; Shaw, 1992, p. 385).

In contrast to Hegel's normative-ethical view, Max Weber offers a structural-functional account of bureaucracy rooted in legal-rational authority. For Weber, bureaucracy is a formalized instrument of administrative efficiency, defined by rule-bound procedures, meritocratic recruitment, and impersonal execution of office. While acknowledging its technical superiority, Weber warned of its dehumanizing effects and its tendency toward autonomous domination – the so-called “iron cage” of rationalization. Bureaucrats, in this model, are politically neutral executors of legal directives, and their legitimacy lies in their obedience to legal norms, not in any intrinsic moral authority. The sharp dualism between politics and administration underpins this view: any deviation from subordination is treated as a pathological breach.

This contrast reflects a deeper philosophical divergence. Weberian bureaucracy is predicated on control – limiting discretion to prevent bureaucratic overreach. Hegelian bureaucracy is grounded in coherence – trusting discretion as a medium of ethical integration. For Weber, bureaucratic autonomy is a risk; for Hegel, it is a condition of rational governance (Shaw, 1992). These competing logics yield starkly different responses to democratic backsliding: whereas Weberian orthodoxy leaves little normative room for bureaucratic resistance against illiberal transformation, Hegelian thought can be invoked to justify a form of ethical guardianship by civil servants when the state's rational foundation is at risk.

No doubt that some caution is in order here. Hegel does, of course, not provide a theory of resistance, rather he implicitly conditions bureaucratic legitimacy on the rationality of the state itself.¹² If that foundation collapses – in our perspective: when illiberal rulers undermine the state's mission for highest ethical and integrative conduct – then the ethical obligations of civil servants cannot simply be dissolved into obedience to

¹² One should note that Hegel's conception of the state as the “actuality of the ethical idea” presupposes a rational state whose legitimacy is not in question. This makes his framework ambiguous when the empirical state deviates from its “rational telos”. While this chapter draws on Hegel to justify a bureaucratic ethos of liberal-democratic guardianship, it acknowledges that such an interpretation stretches beyond Hegel's explicit writings and approaches his political theory through an immanent-critical reading.

the abusive rulers.¹³ Instead, bureaucrats must rely on their cultivated judgment and normative commitment to the public good – precisely the virtues Hegel attributed to them.

This ambivalence – between ethical integration and statist overreach – marks the enduring tension within the Hegelian theory of bureaucracy and signals the need for a more reflexive democratic theory that safeguards both institutional coherence and moral autonomy (see Habermas, 1987). In other words, while Hegel's thinking cannot be said to advocate a blueprint for active bureaucratic resistance against illiberal transformation, it opens a space for the “universal class” of bureaucrats to just do this: to act collectively (and not just individually, as could be justified by the Kantian categorical imperative) in a liberal-institutional sense as protectors of the state as the “highest embodiment of ethical life” against particularist usurpation.¹⁴

In sum, this section has attempted to reconstruct Hegel's conception of bureaucracy as an ethical institution, highlighting its potential as a foundation for a more active understanding of bureaucratic judgment once the state ceases to reliably embody universal interests.

5. TWO TRADITIONS OF BUREAUCRATIC ETHOS: INSTRUMENTAL-BUREAUCRATIC VS. INSTITUTIONAL-DEMOCRATIC

Having reconstructed the contrasting accounts of bureaucracy by Weber and Hegel, we are now in a position to draw a broader theoretical distinction that may help locate the ideas of both theorists within the evolution of public administration thinking. The diverging philosophical commitments of Weber and Hegel – control versus coherence, neutrality versus normative judgment – can be seen as the focal points for two paradigms of bureaucratic ethics that continue to shape contemporary administrative thought: the instrumental-bureaucratic ethos and the liberal-institutional ethos.

The instrumental-bureaucratic ethos aligns most closely with the Weberian tradition. It views bureaucrats as neutral executors of political will, operating under strict hierarchies, rule-bound procedures, and external accountability to political leadership. This view has dominated mainstream public administration scholarship, shaped by theorists such as Woodrow Wilson, Frank Goodnow, and Max Weber, and reinforced by rational choice models (Niskanen, 1971; Dunleavy, 1991; Moe, 1995). In this view, bureaucratic discretion is deviant and to be minimized, while the relationship between politics and administration is one-directional and supervisory. Bureaucrats serve the government of the day, not a normative conception of the public good. Their legitimacy derives from loyalty, legality, and efficiency – not ethical agency (Finer, 1941).

By contrast, what might be termed a liberal-institutional ethos draws on Hegelian foundations and underpins a more heterodox strand of administrative theory. Such a line of thinking has gained renewed relevance in analyses of the welfare state administration, particularly as the executive branch assumes an increasingly dominant role within modern representative democracies (Rosanvallon, 2011; Heath, 2020). From this perspective, bureaucrats are not merely passive executors of political directives but can be indeed understood as members of a “universal class” – pro-social actors with normative responsibilities to uphold constitutional values and to mediate between particularistic interests and the general good (Terry, 2003).

In such a Hegelian-inspired interpretation, bureaucracy is not merely a mechanism of administrative control but a site of ethical judgment (more based on *phronesis*, see also Arendt, 2019), civic responsibility,

¹³ Hegel's exaltation of the state has historically been used to legitimize both liberal and authoritarian projects. This article's reading insists on the condition that the state must instantiate rational freedom and ethical life; once this condition is violated by illiberal or particularistic agendas, the legitimacy of bureaucratic obedience becomes morally void.

¹⁴ There would be much more to say about similarities and differences between the concept of Weber and Hegel. Here the following must suffice: While Hegel and Weber are typically seen as opposing figures in the theory of bureaucracy – one normative and philosophical, the other empirical and diagnostic – a closer comparison reveals striking commonalities at the level of organizational analysis. As Shaw (1992) and Gale & Hummel (2003) argue, Weber's ideal type of legal-rational bureaucracy closely mirrors the institutional features prescribed by Hegel in the *Philosophy of Right*. Both emphasize functional specialization, hierarchical authority, impersonal procedures, recruitment based on merit, and professional discipline as core elements of bureaucratic organization. For Weber, these traits reflect the technical rationalization of authority and the efficient administration of modern states, albeit at the risk of alienation – the “iron cage”. For Hegel, they enable the realization of ethical life (*Sittlichkeit*) by ensuring that public administration serves universal rather than particular interests. What distinguishes them is thus not the structural model (how they conceive bureaucratic structure and organization) but the normative meaning attached to it. Weber views bureaucracy as a necessary but morally ambivalent product of modernity, while Hegel sees it as an ethically indispensable institution. Yet Weber's model can be read, in structural terms, as a secularized version of Hegel's rational design. This “unpaid” (Gale & Hummel, 2003) intellectual debt complicates simplistic contrasts and suggests a shared commitment to the bureaucratic form as central to the coherence and functioning of the modern state.

and deliberative mediation. This normative vision resonates with the work of Friedrich (1952; 1960), Waldo (1952), Etzioni-Halevy (2013), Olsen (2006), and others. Within this intellectual tradition, bureaucrats are conceived not simply as rule-followers but as trained citizens engaged in an ongoing, participatory process of governance. Discretion, in this view, is not a liability to democratic accountability but a resource for realizing democratic values – provided it is exercised within a framework of constitutional norms and public deliberation (see also Bauer, Brandsen *et al.*, 2025).

TABLE 1. CONTRASTING BUREAUCRATIC ETHICS

Dimension	Instrumental-Bureaucratic Ethos	Liberal-Institutional Ethos
Organizational Form	Hierarchical, top-down	Institutionalized, reflexive hierarchy
Politics – Admin Relation	Strict separation, directive relationship	Normative interdependence, mediation
Rationality	Instrumental, procedural (techne)	Ethical, interpretive (phronesis)
Discretion	Deviant, to be constrained	Essential, to be exercised responsibly
Motivation	External accountability, compliance	Commitment to public purpose and ethical norms
Democratic Anchorage	Weak – ensured via control and oversight	Strong – built on normative trust and integrity
Role of Bureaucrat	Executor of political will	Mediator of constitutional and civic values

Source: Own compilation. One finds similar juxtapositions (explicitly and implicitly) in many PA accounts – see among others – Waldo (1952), Mosher (1968), Nabatchi *et al.* (2011).

Such a distinction between instrumental vs. liberal is not meant to imply that one tradition is intrinsically superior. Rather, it illuminates the assumptions underlying divergent views of bureaucratic responsibility. The instrumental ethos presupposes a political context of stable democratic institutions and principled political leadership – conditions that may no longer be taken for granted in an era of democratic backsliding. The liberal-institutional ethos, by contrast, foregrounds the normative function of bureaucracy in sustaining constitutional democracy, especially under stress (Arendt, 1963; 1968). In doing so, it reclaims the semi-autonomous role of civil servants as ethical agents tasked with defending – not merely administering – the public good (Terry, 2003).

Recognizing these traditions can help reorient public administration education and ethics. It allows us to move beyond the false choice between loyalty and autonomy and to begin cultivating a democratic professionalism anchored in constitutional values, ethical judgment, and civic responsibility. The point to be made is simple: in times of illiberal drift, the normative resources of the liberal-institutional ethos – and the Hegelian tradition that underpins it – deserve renewed scholarly attention and pedagogical investment.

6. CONCLUSION: BEYOND NEUTRALITY – HEGELIAN IDEAS FOR AN ACTIVATING BUREAUCRATIC ETHOS

The rise of illiberal rule presents not only a political but also a profound ethical challenge for civil servants. Traditional bureaucratic ethics, rooted in Weberian, neo-Kantian ideals of neutrality and hierarchical subordination, are inadequate to address political regimes that intend to undermine the (democratic) constitutional order from within (Rutgers & Schreurs, 2004; Bauer, 2025; Yesilkagit *et al.*, 2024). In such contexts, the principle of bureaucratic neutrality risks becoming complicity in overthrowing the liberal democratic order. Such a risk – which, unfortunately, has shifted from a remote hypothesis to a reality (Bauer *et al.*, 2021) – calls for renewed scrutiny by public administration theory, particularly concerning the normative role and ethical

obligations of bureaucrats under conditions of illiberal rule. This article has sought to contribute to the debate by reintroducing Hegel's perspective on bureaucracy, particularly his conception of the relationship between the state and the bureaucratic apparatus (Shaw, 1992).

It is important to note in that context that classical moral theorizing as a basis for bureaucratic behavior, especially following Kant, puts the emphasis on the individual conscience as the locus of justified disobedience or any form of rightful resistance to unprincipled commands. That means that also when a democratic order gets deliberately undermined by those legally in power, i.e., those whom the bureaucrats ought to serve, the bureaucrats in their role as public officials would need to play along.¹⁵ Weber's portrayal of the bureaucrat as a "cog in a machine" aligns closely with Kant's notion of the private use of reason (Rutgers & Schreurs, 2004), where individuals must obey institutional commands within their official role. However, both Kant and Weber recognize a residual moral agency in the public use of reason – that is, the bureaucrat as a citizen retains the right to criticize institutional failings outside office hours.¹⁶ This dual structure ultimately leaves however little conceptual space for justifying bureaucratic resistance to illiberal transformation from within the administrative role itself (Hill, 1992; Korsgaard, 1996) – a conceptual tension that severely limits normative defenses of civil servant autonomy under illiberal regimes if one wants to follow Weber and Kant.

It is no exaggeration to say that the Weberian position, so skeptical about any form of bureaucratic non-obedience in service, represents the dominating mainstream, if not in political philosophy, then in the social science scholarship about bureaucratic structure and agency (Fry & Raadschelders, 2013). This chapter has, however, sought to demonstrate that approaches in the Weberian tradition give insufficient attention to the implications of systematically manipulating bureaucratic structures to produce illiberal outcomes and facilitate the transformation of a democratic regime into its autocratic opposite. As a result, the assumption that governments are entitled to unconditional bureaucratic loyalty – even when governmental directives conflict with constitutional norms and basic democratic values – requires more systematic and critical examination in public administrative discourse (Terry, 2015; Stivers & DeHart-Davis, 2022).

As argued throughout this article, Hegel offers a partial resolution to the moral dilemma that emerges in both Kant's and Weber's restrictive accounts of individual agency.¹⁷ In both views, ethical judgment remains an individual burden, often exercised in tension with institutional roles. By contrast, Hegel embeds ethical life ("Sittlichkeit") within the institutional structures of society – and the state is seen as the condition in which individuals come to recognize their freedom. Bureaucrats constitute a "universal class", trained to transcend private interests and enact the rational constitution of this state which enables its members to live fully ethical lives, aligned with the rational norms of family, civil society, and the political community. Rather than relying on personal conscience or responsibility alone, Hegel's vision locates normative agency within the cultivated practices of public administration, which need to serve this ethical state to come to being. This institutionalist

¹⁵ Kant's moral philosophy entails a characteristic tension between the absolutism of duty and the political imperative of lawful order. In "On a Supposed Right to Lie from Philanthropy", Kant (1996a) maintains that it is always morally wrong to lie – even to a murderer at the door seeking to harm an innocent person – on the grounds that lying violates the categorical imperative and undermines the moral law, regardless of consequences. This strict deontological position prioritizes universalizability and the formal integrity of truth-telling over situational moral intuitions. At the same time, in his political writings such as "Perpetual Peace" (Kant, 1991) and "The Metaphysics of Morals" (Kant, 1996b), Kant recognizes the reality of unjust or despotic governments but argues against revolutionary disobedience, insisting instead that legal reform must occur through rational public discourse within the bounds of existing law. This produces an unresolved ambiguity: while individuals are expected to act according to conscience and uphold moral law even against unjust state commands, they are also prohibited from undermining the legal order through acts of civil disobedience. Later Kantian interpretations attempt to soften this rigidity by distinguishing between lying and withholding truth, or by framing resistance in terms of moral autonomy rather than political rebellion (Hill, 1992). In contrast, Hegel treats the ethical life (Sittlichkeit) as embedded in institutional structures and sees the state not merely as a legal framework but as the actualization of ethical reason. Whereas Kant draws a sharp line between moral autonomy and public law, Hegel views the state – at least in its rational form – as the medium through which individual freedom is realized, thereby reducing the space for a conscience-based opposition to state authority – but this, as I argue in this chapter, only as long as the state keeps its "rational form".

¹⁶ Immanuel Kant distinguishes between the private and public uses of reason in his essay *An Answer to the Question: What is Enlightenment?* (Kant, 1784). The private use of reason refers to reasoning within a specific institutional role (e.g., a civil servant or clergy member), where conformity to authority is expected. In contrast, the public use of reason denotes the individual's role as a scholar or citizen addressing the public, where one is free – and morally obligated – to exercise critical reason independently of institutional constraints.

¹⁷ Kant, and the Neo-Kantian framework adopted by Weber, emphasize the primacy of individual moral autonomy – whether grounded in universal moral law (Kant) or in the ethic of responsibility under conditions of value pluralism (Weber) (see O'Neill, 1990).

approach resonates with contemporary theorists such as Heath (2020) and Olsen (2006), who similarly conceptualize bureaucratic discretion as a legitimate and ethically structured form of public reasoning.¹⁸

In that sense a Hegelian reading of bureaucratic ethos offers a productive counterpoint to dominant Kantian and Neo-Kantian frameworks. Whereas Kant – and later Weber – anchor moral responsibility in individual conscience, abstracted from institutional context, Hegel locates ethical agency within the rational structure of the state whose ultimate reason is to provide a higher level of freedom to all of its members. This is a crucial difference. Not to be misunderstood, Hegel does not provide a theory of bureaucratic resistance. But his philosophy paves the way for a form of institutional “collective” disobedience – one that becomes relevant when the state no longer embodies universal principles but instead enforces particularistic interests. While not systematically theorized by Hegel, this possibility opens a conceptual space largely absent in both Kantian individualism and Weberian functionalism.

From such an interpretation of Hegel an intellectual line can be drawn to the neo-Hegelianism critique formulated by, for example, the Frankfurt School or thinker like Hannah Arendt. By neo-Hegelian critique I mean the Frankfurt School’s immanent use of Hegelian social theory to expose how modern, rationalized institutions – rather than reconciling freedom and authority – can transform reason into domination and systematically neutralize ethical judgment. The thinking of Hannah Arendt (although neither a member of the Frankfurt School nor a straightforward Hegelian) also converges with such a neo-Hegelian line especially insofar as she challenges the moral self-understanding of bureaucratic obedience.¹⁹ Arendt rejects the dualism between the private role of bureaucratic compliance and the public exercise of moral reason. In her analysis of the Eichmann trial (Arendt, 1963), she restates the Kantian categorical imperative in a radically transformed way: “No one has the right to obey”.²⁰ This formulation denies bureaucrats the moral alibi of institutional role-playing and insists instead on the responsibility of individuals to judge and act autonomously, even when acting as part of a collective within highly hierarchical and rationalized systems. In this sense, Arendt’s position resonates less with orthodox Kantianism or Hegelian reconciliation with state authority than with a neo-Hegelian position which expose how ethical judgment can be neutralized under conditions of systemic domination and ideological conformity.²¹

Building on this critical lineage, also O’Leary’s (2006) concept of “guerrilla government” and works about “administrative evil” (Adams & Balfour, 2014) bring Arendt’s insight into the context of liberal democratic governance.²² These contributions highlight ethically motivated noncompliance not primarily as civil disobedience but as a form of practical resistance rooted in professional judgment and localized ethical concern. What is often missed, however, is that this kind of resistance – although ethically grounded – remains focused on policy-level harm rather than the defense of institutional democratic integrity itself. In an era of democratic backsliding, Arendt’s uncompromising stance reminds us, in my view, that moral responsibility cannot be deferred to systems, and that preserving the constitutional order requires precisely the kind of nonconformist individual agency Arendt radically demanded (Arendt, 1968).

With view to lessons to be learned for public administration education, it follows that if we assume that bureaucracies today increasingly have to operate under growing normative strain amid democratic erosion, our ethical reasoning must respond and provide for activating professional resistance against illiberal

¹⁸ The contrast drawn here between Kant and Hegel should be understood as ideal-typical. Both acknowledge the moral autonomy of individuals, but whereas Kant emphasizes individual conscience as external to institutional roles, Hegel locates ethical reasoning within the institutional order itself. Bureaucratic agency, in this Hegelian frame, is not opposed to the state but a constitutive part of its rationality.

¹⁹ While Hegel and Arendt both advocate the ethical importance of judgment, they arrive at this insight through different philosophical routes. Arendt’s critique of bureaucratic obedience emphasizes personal moral responsibility in the face of totalitarianism, whereas Hegel envisions ethical life as embedded within institutional roles. This chapter does not claim a direct continuity, but rather identifies complementary emphases on normative agency in times of institutional degradation.

²⁰ Hannah Arendt, interview by Joachim Fest, *Zur Person*, ZDF, 1964, <https://www.youtube.com/watch?v=GN6rzHemaY0>. Arendt states, “No one has the right to obey”, alluding to Immanuel Kant’s categorical imperative and the moral responsibility of the individual, particularly in the context of totalitarian regimes. Arendt’s formulation was meant as a moral provocation, not as a systematic framework for administrative ethics. Its application to public administration education therefore requires careful contextualization (Hejka-Ekins, 1988; Menzel, 1997).

²¹ A fuller engagement with the neo-Hegelian–Marxist critiques lies beyond the scope of this chapter. However, they point to a critical line of inquiry that warrants further exploration, particularly concerning the erosion of moral agency under conditions of administrative normalization and ideological closure. See Horkheimer (1947), Adorno & Horkheimer (2002), Marcuse (1964).

²² Theories of “administrative evil” (Adams & Balfour, 2014) similarly reveal how ordinary individuals, shielded by bureaucratic routines and role expectations, become complicit in moral atrocities through what Adorno would call radical conformism. These traditions converge on the idea that modern bureaucratic systems, unless actively contested by autonomous judgment, enable ethical abdication.

transformation. This is not a call for politicized training, but for a broader normative philosophical formation – contrasting and aligning Weber with previous (Kant, Hegel) and posterior (Frankfurt School, Arendt, Waldo, Adams & Balfour, O’Leary) positions in order to reflect on the scope conditions of Weber’s account of bureaucratic organization and agency. It appears clear: any Hegelian-inspired conception of bureaucratic guardianship must therefore remain tightly bound to constitutional legality, procedural proportionality, and robust ex post accountability, in order to prevent ethical judgment from sliding into bureaucratic overreach or politicized obstruction.²³ Such reasoning therefore demands preparing future administrators not only with technical competence, but with the capacity to ask under what conditions the state retains its legitimacy – and when it does not. In this light, Hegel’s contribution is about reclaiming the ethical vocation of public administration at a moment when that vocation is increasingly under threat.

To end with a personal note. I am aware that following the Hegelian line is not without its difficulties. It presupposes a degree of institutional coherence, normative consensus, and civic formation that may not hold in all contemporary bureaucracies. It also risks idealizing the rationality of the state in ways that obscure power asymmetries, bureaucratic inertia, or exclusionary dynamics. Yet despite these tensions, I believe the Hegelian perspective remains worth revisiting – if only to challenge the boundaries of the Weberian paradigm and to reopen the question of what ethical responsibility means for those who govern in the name of the law. These reflections are offered not as final answers but as a contribution to a broader and overdue debate about the normative capacities and democratic responsibilities of the administrative state.

FINANCING

This work is supported by ERC grant (LIBRAD, Grant Agreement n.º 101200219). Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Research Council Executive Agency. Neither the European Union nor the granting authority can be held responsible for them.

REFERENCES

- Aberbach, J. D., Putnam, R. D. & Rockman, B. A. (1981). *Bureaucrats and politicians in western democracies*. Harvard University Press.
- Adams, G. B. & Balfour, D. L. (2014). *Unmasking administrative evil*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315716640>
- Adorno, T. W. & Horkheimer, M. (2002). *Dialectic of enlightenment: Philosophical fragments* [E. Jephcott (trans.)]. Stanford University Press. (Original work published 1944).
- Arendt, H. (1963). *Eichmann in Jerusalem: A report on the banality of evil*. Viking Press.
- Arendt, H. (1968). *Men in dark times*. Houghton Mifflin Harcourt.
- Arendt, H. (2019). *The human condition*. University of Chicago Press.
- Baena del Alcázar, M., Garrido, L. & Pizarro, N. (1984). La élite española y la presencia en ella de los burócratas. *Documentación Administrativa*, (200), 73-131. <https://doi.org/10.24965/da.vi200.4761>
- Bauer, M. W. (2024a). Public administration under populist rule: Standing up against democratic backsliding. *International Journal of Public Administration*, 47(15), 1019-1031. <https://doi.org/10.1080/01900692.2023.2243400>
- Bauer, M. W. (2024b). Administrative responses to democratic backsliding: When is bureaucratic resistance justified? *Regulation & Governance*, 18(4), 1104-1117. <https://doi.org/10.1111/rego.12567>
- Bauer, M. W. (2024c). Democratic backsliding and administrative responsibility: Seeking guidance for bureaucratic behavior in dark times. In M. Morais de Sá e Silva & A. de Ávila Gomide (eds.), *Public policy in democratic backsliding: How illiberal populists engage with the policy process* (pp. 335-366). Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-031-65707-8_13
- Bauer, M. W. (2025). Authoritarian drift, variegated paths: Mapping administrative transformation strategies under illiberal rule. *Public Administration Review*, 85(6), 1598-1610. <https://doi.org/10.1111/puar.70028>
- Bauer, M. W., Brandsen, T., Kovarek, D., Radaelli, C. M., Radtke, I., Steen, T., Stone, D. L., Vallistu, J. & van de Walle, S. (2025). *Democratic anchorage through administrative reforms* [Concept note, version 1.0, April 2025]. Horizon

²³ For approaches on how the democratic legitimacy and ethical resilience of public administration can be institutionally secured, see the work of Anthony Bertelli and colleagues on structural integrity (Bertelli & Falletti, 2025) as well as Christopher Koliba on diagnostic tools (Koliba, 2026). Relatedly, the EU-funded RADAR project (Renewing Administration through Democratic Anchorage Reforms) explores how public administrations can be democratically anchored through institutional reforms, administrative narratives, and professional education (<https://theradarproject.eu/>).

- Europe Project RADAR. <https://hdl.handle.net/1814/93132>
- Bauer, M. W., Lotta, G. & de Holanda Schmidt, F. (2025). Bureaucratic militarization as a mode of democratic backsliding: Lessons from Brazil. *Democratization*, 32(3), 595-613. <https://doi.org/10.1080/13510347.2024.2382355>
- Bauer, M. W., Peters, B. G., Pierre, J., Yesilkagit, K. & Becker, S. (eds.) (2021). *Democratic backsliding and public administration: How populists in government transform state bureaucracies*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781009023504>
- Bauer, M. W. & Becker, S. (2020). Democratic backsliding, populism, and public administration. *Perspectives on Public Management and Governance*, 3(1), 19-31. <https://doi.org/10.1093/ppmgov/gvz026>
- Bermeo, N. (2016). On democratic backsliding. *Journal of Democracy*, 27(1), 5-19. <https://doi.org/10.1353/jod.2016.0012>
- Bertelli, A. M. (2021). *Democracy administered: How public administration shapes representative government*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781316755167>
- Bertelli, A. M. & Falletti, V. (2025). Bureaucracy under pressure: Structural integrity and the ethics of democratic administration. *International Review of Administrative Sciences*, (advance online publication). <https://doi.org/10.1177/00208523251406200>
- Breiner, P. (2019). *Max Weber and democratic politics*. Cornell University Press.
- Casper, G. (2007). *Caesarism in democratic politics: Reflections on Max Weber*. SSRN eLibrary. <https://doi.org/10.2139/ssrn.1032647>
- Cooper, T. L. (2012). *The responsible administrator: An approach to ethics for the administrative role*. John Wiley & Sons.
- Crespo González, J. D. (2023). La derecha radical populista y la administración pública. En M. J. Vicente Vicente (ed.), *Las nuevas extremas derechas en el mundo* (pp. 183-192). Tirant lo Blanch. <https://hdl.handle.net/20.500.14352/97254>
- Du Gay, P. (2020). The bureaucratic vocation: State/office/ethics. *New Formations*, (100), 77-96. <https://doi.org/10.3898/newf:100-101.06.2020>
- Du Gay, P. & Lopdrup-Hjorth, T. (2022). *For public service: State, office, and ethics*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203093603>
- Dunleavy, P. (1991). *Democracy, bureaucracy and public choice: Economic approaches in political science*. Routledge.
- Etzioni-Halevy, E. (2013). *Bureaucracy and democracy: A political dilemma*. Routledge. (Original work published 1985).
- Finer, H. (1941). Administrative responsibility in democratic government. *Public Administration Review*, 1(4), 335-350. <https://doi.org/10.2307/972907>
- Fischer, K. (2002). Die Tugend, das Interesse und der Weltlauf: Hegel jenseits des Etatismus. In K. G. Ballestrem, V. Gerhardt, H. Ottmann & M. P. Thompson (eds.), *Politisches Denken Jahrbuch 2002* (pp. 111-127). J. B. Metzler. https://doi.org/10.1007/978-3-476-02766-5_7
- Fischer, K. (2025). Der Sinn der Geschichte: Hegels objektiver Geist der Freiheit und die Perspektiven eines liberalen Narrativs. In F. Höntzsch, M. Oppelt, A. Paukstat & P. Sörensen (eds.), *Theoretische Manöver – politische Ideengeschichte im Deutungskampf* (pp. 113-132). BoD. <https://opus.bibliothek.uni-augsburg.de/opus4/123635>
- Friedrich, C. J. (1952). Some observations on Weber's analysis of bureaucracy. In R. K. Merton, A. P. Gray, B. Hockey & H. C. Selvin (eds.), *Reader in bureaucracy* (pp. 27-33). Free Press.
- Friedrich, C. J. (1960). The dilemma of administrative responsibility. In C. J. Friedrich (ed.), *Nomos III: Responsibility* (pp. 189-202). Liberal Arts Press.
- Fry, B. R. & Raadschelders, J. C. N. (2013). *Mastering public administration: From Max Weber to Dwight Waldo*. CQ Press.
- Gale, S. A. & Hummel, R. P. (2003). Forum essay: A debt unpaid—reinterpreting Max Weber on bureaucracy. *Administrative Theory & Praxis*, 25(3), 409-418. <https://doi.org/10.1080/10841806.2003.11029411>
- Habermas, J. (1987). *The theory of communicative action* (Vol. 2). Beacon Press.
- Hajnal, G. & Boda, Z. (2021). Illiberal transformation of government bureaucracy in a fragile democracy: The case of Hungary. In M. W. Bauer, B. G. Peters, J. Pierre, K. Yesilkagit & S. Becker (eds.), *Democratic backsliding and public administration: How populists in government transform state bureaucracies* (pp. 76-99). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781009023504.005>
- Heath, J. (2020). *The machinery of government: Public administration and the liberal state*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780197509616.001.0001>
- Hegel, G. W. F. (1991). *Elements of the philosophy of right* [A. W. Wood (ed.) & H. B. Nisbet (trans.)]. Cambridge University Press. (Original work published 1821).
- Hejka-Ekins, A. (1988). Teaching ethics in public administration. *Public Administration Review*, 48(5), 885-891. <https://doi.org/10.2307/976904>
- Henrich, D. (2004). Logical form and real totality: The authentic conceptual form of Hegel's concept of the state. In R. B. Pippin & O. Höffe (eds.), *Hegel on ethics and politics* (pp. 241-267). Cambridge University Press.
- Hill, T. E. Jr. (1992). *Dignity and practical reason in Kant's moral theory*. Cornell University Press.
- Horkheimer, M. (1947). *Eclipse of reason*. Oxford University Press.

- Jackson, M. (2009). Responsibility versus accountability in the Friedrich–Finer debate. *Journal of Management History*, 15(1), 66-77. <https://doi.org/10.1108/17511340910921790>
- Jackson, M. W. (1986). Bureaucracy in Hegel's political theory. *Administration & Society*, 18(2), 139-157. <https://doi.org/10.1177/009539978601800201>
- Kant, I. (1784). Beantwortung der Frage: Was ist Aufklärung? *Berlinische Monatsschrift*, (4), 481-494.
- Kant, I. (1991). Perpetual peace: A philosophical sketch. In H. S. Reiss (ed.), *Kant: Political writings* (pp. 93-130). Cambridge University Press. (Original work published 1795). <https://doi.org/10.1017/cbo9780511809620.007>
- Kant, I. (1996a). On a supposed right to lie from philanthropy. In M. J. Gregor (ed.), *Practical philosophy* (pp. 611-615). Cambridge University Press. (Original work published 1797). <https://doi.org/10.1017/cbo9780511813306.014>
- Kant, I. (1996b). The metaphysics of morals. In M. J. Gregor (ed.), *Practical philosophy* (pp. 353-604). Cambridge University Press. (Original work published 1797). <https://doi.org/10.1017/cbo9780511813306.013>
- Kasler, D. (1988). *Max Weber: An introduction to his life and work*. University of Chicago Press.
- Kettl, D. F. (2022). Weberian bureaucracy and contemporary governance. *Perspectives on Public Management and Governance*, 5(2), 111-120. <https://doi.org/10.1093/ppmgov/gvab026>
- Koliba, C. (2025). Liberal democratic accountability standards and public administration. *Public Administration Review*, 85(1), 21-31. <https://doi.org/10.1111/puar.13831>
- Koliba, C. (2026). Diagnostic tools for evaluating the transgression of democratic accountability standards: The United States election administration and public health crisis of 2020. *Perspectives on Public Management and Governance*, online first. <https://doi.org/10.1093/ppmgov/gvaf025>
- Korsgaard, C. M. (1996). *Creating the kingdom of ends*. Cambridge University Press.
- Levitsky, S. & Ziblatt, D. (2018). *How democracies die*. Crown.
- Marcuse, H. (1964). *One-dimensional man: Studies in the ideology of advanced industrial society*. Beacon Press.
- Menzel, D. C. (1997). Teaching ethics and values in public administration: Are we making a difference? *Public Administration Review*, 57(3), 224-230. <https://doi.org/10.2307/976653>
- Merkel, W. (2014). Is there a crisis of democracy? *Democratic Theory*, 1(2), 11-25. <https://doi.org/10.3167/dt.2014.010202>
- Moe, T. M. (1995). The politics of structural choice: Toward a theory of public bureaucracy. In O. E. Williamson (ed.), *Organization theory: From Chester Barnard to the present and beyond* (pp. 116-153). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780195098303.003.0007>
- Mommsen, W. J. (1984). *Max Weber and German politics, 1890-1920* [M. S. Steinberg (trans.)]. University of Chicago Press.
- Mommsen, W. J. (2004). *Max Weber und die deutsche Politik, 1890-1920*. Mohr Siebeck.
- Mosher, F. C. (1968). *Democracy and the public service*. Oxford University Press.
- Mouffe, C. (2000). *The democratic paradox*. Verso Books.
- Moyar, D. (2004). Die Verwirklichung meiner Autorität: Hegels komplementäre Modelle von Individuen und Institutionen. In C. Halbig, M. Quante & L. Siep (eds.), *Hegels Erbe* (pp. 209-253). Suhrkamp Verlag.
- Moyn, S. (2023). *Liberalism against itself: Cold War intellectuals and the making of our times*. Yale University Press. <https://www.jstor.org/stable/jj.5666742>
- Moynihan, D. P. (2022). Public management for populists: Trump's Schedule F executive order and the future of the civil service. *Public Administration Review*, 82(1), 174-178. <https://doi.org/10.1111/puar.13433>
- Nabatchi, T., Goerdel, H. T. & Pfeffer, S. (2011). Public administration in dark times: Some questions for the future of the field. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(supplement 1), i29-i43. <https://doi.org/10.1093/jopart/muq068>
- Nah, D. (2022). Hegel, Weber, and bureaucracy. In S. Friedman (ed.), *Hegel's philosophy of right after 200 years* (pp. 25-45). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003327318-3>
- Niskanen, W. A. Jr. (1971). *Bureaucracy and representative government* (1st ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315081878>
- O'Leary, R. (2006). *The ethics of dissent: Managing guerrilla government*. CQ Press.
- Olsen, J. P. (2006). Maybe it is time to rediscover bureaucracy. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(1), 1-24. <https://doi.org/10.1093/jopart/mui027>
- O'Neill, O. (1990). *Constructions of reason: Explorations of Kant's practical philosophy*. Cambridge University Press.
- Peters, B. G. & Pierre, J. (2019). Populism and public administration: Confronting the administrative state. *Administration & Society*, 51(10), 1521-1545. <https://doi.org/10.1177/0095399719874749>
- Pfiffner, J. P. (2019). *Public administration ethics in the age of Trump*. SSRN. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3435586>
- Rosanvallon, P. (2011). *Democratic legitimacy: Impartiality, reflexivity, proximity*. Princeton University Press. <https://doi.org/10.23943/princeton/9780691149486.001.0001>
- Rutgers, M. R. & Schreurs, P. (2004). Weber's Neo-Kantian roots. *Administrative Theory & Praxis*, 26(1), 103-111. <https://www.jstor.org/stable/25610653>
- Sager, F. & Rosser, C. (2009). Weber, Wilson, and Hegel: Theories of modern bureaucracy. *Public Administration Review*, 69(6), 1136-1147. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2009.02071.x>
- Scaff, L. A. (2011). *Max Weber in America*. Princeton University Press.

- Schäfer, A. & Zürn, M. (2023). *The democratic regression: The political causes of authoritarian populism*. John Wiley & Sons.
- Seibel, W. (2010). Beyond bureaucracy—Public administration as political integrator and non-Weberian thought in Germany. *Public Administration Review*, 70(5), 719-730. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2010.02200.x>
- Shaw, C. K. Y. (1992). Hegel's theory of modern bureaucracy. *American Political Science Review*, 86(2), 381-389. <https://doi.org/10.2307/1964227>
- Spicer, M. W. (2004). Note on origins: Hegel, Weber, and Frederician Prussia. *Administrative Theory & Praxis*, 26(1), 97-102. <https://www.jstor.org/stable/25610652>
- Stivers, C. & DeHart-Davis, L. (2022). *A modern guide to administrative ethics*. Edward Elgar. <https://doi.org/10.4337/9781789855515>
- Terry, L. D. (2003). *Leadership of public bureaucracies: The administrator as conservator*. Routledge.
- Terry, L. D. (2015). *Leadership of public bureaucracies: The administrator as conservator* [ebook]. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315669236>
- Tijsterman, S. P. & Overeem, P. (2008). Escaping the iron cage: Weber and Hegel on bureaucracy and freedom. *Administrative Theory & Praxis*, 30(1), 71-91. <https://doi.org/10.1080/10841806.2008.11029624>
- Waldo, D. (1952). Development of theory of democratic administration. *American Political Science Review*, 46(1), 81-103. <https://doi.org/10.2307/1950764>
- Waldo, D. (1984). *The administrative state: A study of the political theory of American public administration*. Holmes & Meier.
- Weber, M. (1988). *Zur Neuordnung Deutschlands: Schriften und Reden 1918-1920* [W. J. Mommsen & W. Schwentker (eds.)]. Mohr Siebeck.
- Weber, M. (1995). *Wirtschaft und Gesellschaft. Die Wirtschaft und die gesellschaftlichen Ordnungen und Mächte* [W. J. Mommsen (ed.), in collaboration with W. Schluchter & B. Morgenbrod]. Mohr Siebeck.
- Weber, M. (2011a). *Parlament und Regierung im neugeordneten Deutschland: Zur politischen Kritik des Beamtentums und Parteiwesens*. Duncker & Humblot. (Original work published 1918). <https://doi.org/10.3790/978-3-428-53512-5>
- Weber, M. (2011b). *Staatssoziologie: Soziologie der rationalen Staatsanstalt und der modernen politischen Parteien und Parlamente* [J. Winckelmann (ed.)]. Duncker & Humblot. <https://doi.org/10.3790/978-3-428-53510-1>
- Yesilkagit, K., Bauer, M. W., Peters, B. G. & Pierre, J. (2024). The guardian state: Strengthening the public service against democratic backsliding. *Public Administration Review*, 84(3), 414-425. <https://doi.org/10.1111/puar.13808>

Gestión y Análisis de Políticas Públicas, número 40, marzo de 2026
Sección: ARTÍCULOS
Recibido: 07-10-2025
Modificado: 01-02-2026
Aceptado: 02-02-2026
Publicado: 31-03-2026
ISSN: 1989-8991 – DOI: <https://doi.org/10.24965/gapp.11598>
Páginas: 22-56



Referencia: Cortés Abad, Ó. (2026). Gobernar la inteligencia artificial. Desafíos en la formación de gestores públicos. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 40, 22-56. <https://doi.org/10.24965/gapp.11598>

Gobernar la inteligencia artificial. Desafíos en la formación de gestores públicos

Governing artificial intelligence. Challenges in public management education

Cortés Abad, Óscar
Ayuntamiento de Madrid (España – Spain)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6657-5582>
cortesao@madrid.es

NOTA BIOGRÁFICA

Doctor en Derecho por la Universidad de A Coruña e ingeniero industrial del ICAI. Profesor en el Departamento de Derecho Público I y Ciencia Política de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid, acreditado por ANECA como titular de universidad. Ha sido asesor del ministro de Justicia entre 2014 y 2018 y ha desempeñado otros cargos en el sector público estatal. Actualmente dirige la comunicación digital del Ayuntamiento de Madrid.

RESUMEN

Objetivos: el trabajo estudia cómo está siendo implementada la IA en la Administración pública y sus áreas de impacto, con especial atención a las competencias profesionales necesarias y cómo deben incorporarse a los marcos curriculares de los programas académicos de gestión pública. **Metodología:** se utilizó una metodología cualitativa exploratoria basada en el análisis documental de informes oficiales de los gobiernos de la OCDE entre 2019 y 2025 y marcos curriculares de posgrado en gestión pública en instituciones académicas europeas y norteamericanas. Es un trabajo propositivo que pretende cerrar brechas entre el despliegue tecnológico y la formación de profesionales, preparándolos para una gestión pública eficiente, ética y democrática. **Resultados:** se identificaron patrones de implementación de la IA en gobiernos de la OCDE en cuanto a casos de uso y mecanismos regulatorios, con importantes limitaciones en capacidades institucionales y profesionales. La integración de contenidos de IA en programas de gestión pública es desigual y generalmente insuficiente. **Conclusiones:** la IA impulsa una transformación profunda en la Administración pública que exige actualizar currículos académicos, integrando conocimientos técnicos, éticos y de habilidades transversales. La modernización educativa debe responder a la acelerada adopción tecnológica para asegurar una gestión pública innovadora, responsable y con legitimidad democrática, cerrando la brecha formativa actual.

PALABRAS CLAVE

Inteligencia artificial; gobernanza algorítmica; gestión pública; competencias digitales; innovación curricular.

ABSTRACT

Objectives: This paper examines the implementation of AI in public administration and its areas of impact, focusing specifically on the professional competencies and their integration into the curricular frameworks of academic public management programs. **Methodology:** An exploratory qualitative methodology was employed, based on a documentary analysis of official OECD government reports spanning 2015

to 2019 and postgraduate public management curricular frameworks in European and North American academic institutions. This propositional work aims to bridge the gap between technological deployment and professional training, preparing practitioners for efficient, ethical, and democratic public management. **Results:** Implementation patterns of AI in OECD governments were identified regarding use cases and regulatory mechanisms, revealing significant limitations in institutional and professional capacities. The integration of AI content into public management programs was found to be uneven and generally insufficient. **Conclusions:** AI drives a profound transformation in public administration that necessitates the updating of academic curricula through the integration of technical knowledge, ethics, and transversal skills. Educational modernization must respond to accelerated technological adoption to ensure innovative, responsible public management with democratic legitimacy, thereby closing the current training gap.

KEYWORDS

Artificial intelligence; algorithmic governance; public management; digital competencies; curricular innovation.

SUMARIO

INTRODUCCIÓN. 1. LA REVOLUCIÓN TECNOLÓGICA Y SU RELACIÓN CON LOS PARADIGMAS DE REFORMA ADMINISTRATIVA. 2. DIMENSIONES Y RETOS EN LA IMPLANTACIÓN DE LA IA EN EL SECTOR PÚBLICO. 3. COMPETENCIAS EN INTELIGENCIA ARTIFICIAL COMO EJES DE LA TRANSFORMACIÓN CURRICULAR DE LA DOCENCIA SOBRE GESTIÓN PÚBLICA. 3.1. PARADIGMAS DE REFORMA ADMINISTRATIVA Y SU REFLEJO EN LA DOCENCIA SOBRE GESTIÓN PÚBLICA. 3.2. MARCOS DE COMPETENCIAS ESPECÍFICAS PARA LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL DEL SECTOR PÚBLICO. 3.3. CATEGORIZACIÓN DE COMPETENCIAS EN IA PARA EL SECTOR PÚBLICO: MÁS ALLÁ DE LA DICOTOMÍA TÉCNICO-DIRECTIVA. 4. METODOLOGÍA. 5. RESULTADOS. 5.1. ANÁLISIS DOCUMENTAL DE LAS ESTRATEGIAS NACIONALES DE IA. 5.1.1. Primer eje de análisis. Aplicaciones de IA en la gestión pública. 5.1.2. Segundo eje de análisis. Marco ético y normativo. 5.1.3. Tercer eje de análisis. Capacidades institucionales. 5.1.4. Cuarto eje de análisis. Alfabetización y competencias profesionales. 5.2. ANÁLISIS DE MARCOS CURRICULARES EXISTENTES EN PROGRAMAS DE GESTIÓN PÚBLICA. 6. DISCUSIÓN. 6.1. CONEXIÓN ENTRE COMPETENCIAS EN IA Y EL PERFIL PROFESIONAL DEL SERVIDOR PÚBLICO. 6.2. IDENTIFICACIÓN DE BRECHAS PARA LA INTEGRACIÓN DE IA EN LA DOCENCIA DE GESTIÓN PÚBLICA. 6.3. OPORTUNIDADES Y PROPUESTAS DE ADAPTACIÓN CURRICULAR. CONCLUSIONES. ANEXOS. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

INTRODUCCIÓN

La utilización de tecnologías de la información (en adelante, TI) en la Administración pública es una tendencia consolidada desde hace casi un cuarto de siglo. Son numerosos los organismos internacionales que vienen reivindicando la digitalización de la Administración pública desde que nace internet como herramienta de uso masivo. La OCDE resalta, desde los primeros años de este siglo XXI, que las TI pueden contribuir a la modernización administrativa, con capacidad para impulsar la eficiencia en la burocracia y activar nuevos canales de comunicación con los ciudadanos (OCDE, 2003). Un enfoque que coincide con pautas ya establecidas en años anteriores por la doctrina de la Nueva Gestión Pública (en adelante, NGP), que sitúa la desburocratización, la descentralización y el reposicionamiento del ciudadano como cliente en el centro de la gestión pública. Nada mejor que las TI para alcanzar todo ello (Rincón Cárdenas y Cubillos, 2004).

La Comisión Europea también señala desde el principio la importancia de llevar la transformación digital al ámbito público por una razón muy evidente: ante el profundo cambio social desatado por la irrupción de las tecnologías asociadas a internet, una Administración obsoleta basada en procedimientos manuales en papel y en una atención presencial de ventanilla no puede ponerse de espaldas. La Administración tiene que subirse a la ola y conectar con la sociedad en el ecosistema digital (Comisión Europea, 2002). El Código Iberoamericano de Buen Gobierno de 2006, impulsado y elaborado por el Centro Latinoamericano de Administración por el Desarrollo (CLAD), sitúa también las TI –por ejemplo, bases de datos y portales de gobierno en línea– como instrumento para una gestión pública eficiente (CLAD, 2006).

La llamada Administración electrónica es el punto de partida de un enfoque decidido e irrenunciable de optimizar la gestión pública con instrumentos avanzados como son los medios electrónicos (OCDE, 2005a;

2005b). Unos instrumentos que cambian a gran velocidad con el paso de los años, por el propio avance de la revolución digital: portales web, transacciones cliente-servidor, bases de datos, redes sociales, internet de las cosas, inteligencia artificial, *blockchain*, tecnologías en la nube, computación cuántica, robotización, etc., son algunas de las familias tecnológicas que han ido apareciendo estos últimos veinticinco años y que sustentan el *e-government*. Un instrumento esencial para reformar las instituciones, especialmente en periodos de crisis y consolidación fiscal (Muñoz y Sánchez, 2015): mejorar los procedimientos y aligerar la burocracia (Arcentales y Gamboa, 2019), dar nuevos servicios (Mencía *et al.*, 2023) o implementar políticas públicas más acertadas (Cortés Abad, 2020). En definitiva, para profundizar en una transformación institucional que nos lleve a una auténtica Administración del siglo XXI (Naser y Concha, 2011).

Estudiar una gestión pública en la que el despliegue tecnológico tiene gran incidencia es un reto, más aún cuando se trata de tecnologías de última generación y fuerte potencial disruptivo como las de inteligencia artificial (en adelante, IA) que impactan en la gestión pública en su conjunto y particularmente en áreas tan sensibles como la planificación, el análisis de políticas públicas, la contratación, la actividad prestacional, la gestión económico-financiera y presupuestaria, la gestión de personas, el asesoramiento, el control y la fiscalización, el diseño y el comportamiento organizacional, las relaciones entre los actores de dentro y fuera de la Administración o el liderazgo y ejercicio directivo (Maita-Cruz *et al.*, 2022; Salvador, 2021; Zamora, 2025).

El estudio de la gestión pública, como ya apuntaba Baena del Alcázar (2000), es una ciencia autónoma, de carácter aplicado, que se apoya en la ciencia política, la sociología o el derecho. Se trata no solo de conocimiento teórico necesario para entender el funcionamiento de la Administración pública, sino también de su aplicación práctica, para formar gerentes públicos que puedan planear, organizar, dirigir y controlar los recursos administrativos con el fin de alcanzar objetivos de manera eficiente y eficaz, mejorando las instituciones para que sean productivas (Simon, 1997) y para que alcancen la legitimidad mediante su adecuado control democrático (Bañón, 1997). Dicho estudio de la gestión pública abarca también cómo se articulan las decisiones políticas desde el punto de vista organizativo y con los medios disponibles, cuestión fundamental a la hora de ejercer la función pública de manera responsable (Arenilla, 2010).

Desde este punto de vista y habida cuenta de que la integración de la IA está transformando la gestión pública, se hace necesario entender cómo puede incorporarse esta materia a los estudios sobre gerencia pública. Con este propósito abordamos este trabajo, preguntándonos qué brechas existen entre las necesidades formativas identificadas por el despliegue de IA en el sector público y la oferta curricular actual en programas de gestión pública para, a continuación, relacionar los resultados obtenidos con las propuestas actuales en programas académicos relevantes que capacitan para la gerencia pública. Los resultados muestran que hay avances, pero también una brecha en la integración crítica y responsable de la IA en la práctica administrativa, para lo cual es necesario implementar mejoras en la formación dada a líderes y gestores públicos que incorpore conocimientos y herramientas para esa mejor integración.

El trabajo consta de seis apartados. Los tres primeros definen el marco teórico de la investigación, abordando la relación entre la reforma administrativa y el contexto de la revolución digital, los retos de la implementación de la IA en la Administración pública y los factores para la incorporación de la modernización administrativa y la IA a la docencia en gestión pública. En el cuarto apartado explicamos la metodología del trabajo, basada en un análisis exploratorio de documentos oficiales que sirve para extraer pautas comunes respecto a las necesidades formativas en IA aplicada al sector público y conocer cómo se está abordando esta cuestión en programas académicos relevantes. En el quinto apartado se muestran los resultados del estudio para, a continuación, iniciar una discusión de los resultados con la literatura, formulando propuestas y recomendaciones para aquellos llamados a diseñar programas formativos avanzados en gestión pública. En el último apartado presentamos las conclusiones y limitaciones de la investigación.

1. LA REVOLUCIÓN TECNOLÓGICA Y SU RELACIÓN CON LOS PARADIGMAS DE REFORMA ADMINISTRATIVA

La Administración pública contemporánea se encuentra inmersa en un constante proceso de cambio impulsado, entre otros factores, por la tecnología. Nos referimos a mejoras en la forma de hacer de los gobiernos que dan lugar a nuevos paradigmas de reforma administrativa en el contexto de la era digital (Criado y Ramilo, 2003; Margetts y Dunleavy, 2013; Arenilla, 2021).

La vieja Administración de Weber, como otras organizaciones, se vio impactada por el nacimiento de internet (Zuurmond, 2005). La popularización de las tecnologías web permitió el desarrollo de servicios en línea, transacciones electrónicas internas y portales institucionales. Estas innovaciones posibilitaron la digitalización de la burocracia y los servicios públicos, permitiendo avanzar en la eficiencia administrativa, la reducción de costes, la agilización de trámites, la simplificación de cargas burocráticas, la mejora en el acceso a la información o la interoperabilidad entre organismos (Criado, 2009). El efecto de internet sobre la burocracia weberiana se materializó en un nuevo concepto de organización más dinámica en la que la tecnología proporciona una nueva capa que hace las burocracias más racionales y previsibles, sin que se elimine la discreción administrativa (Gao y Tan, 2020).

La NGP, conceptualizada por Osborne y Gaebler (1992), se basa en trasladar principios del *management* empresarial al ámbito gubernamental, tomando como ejes centrales la eficiencia, la orientación al cliente o la descentralización administrativa. NGP y *e-government* son conceptos complementarios con gran incidencia en la organización y funcionamiento del sector público (Homburg, 2021). La digitalización de trámites y servicios se planteó como un medio para modernizar el sector público y acercarlo a la lógica eficientista del sector privado; además, la tecnología facilitaba la descentralización, dando cohesión a un modelo de entidades autónomas responsabilizadas de sus resultados conectadas entre sí (Meijer, 2015). El *e-government* sería la síntesis práctica entre la burocracia tradicional y la NGP, incorporando valores de ambos enfoques (Persson y Goldkuhl, 2010), el elemento que sustenta la idea de la NGP de que a través de la tecnología se facilita la modernización (Schedler y Scharf, 2001; Torres *et al.*, 2005).

La segunda ola tecnológica fue la de las plataformas sociales. El auge de redes sociales y entornos colaborativos abrió un nuevo escenario para la gestión pública, haciendo más propicios procesos como la comunicación y la interacción, ambos relacionados con el ejercicio de transparencia, la participación o la coproducción de políticas públicas (Sobaci, 2016; Chadwick, 2011). El foco pasó de la eficiencia a la legitimidad y la calidad democrática en un momento en el que la Gran Recesión había comprometido severamente la reputación de la gestión pública (Irfan *et al.*, 2019; Zhang y Sahli, 2024) y era necesario avanzar abriendo gobiernos. Una apertura facilitada por las plataformas sociales que reducen barreras, cambiando las maneras de distribuir la información, mejora significativamente el conocimiento sobre las decisiones y los servicios públicos (Tagoe y Zhang, 2024) y altera los equilibrios de poder o el reparto de recursos en la Administración pública (Sandoval-Almazán *et al.*, 2021; Feeney y Porumbescu, 2020).

El Gobierno 2.0 fue un salto cualitativo en la relación Estado-sociedad, ya que surge por primera vez la posibilidad de que el ciudadano no sea únicamente receptor de políticas y servicios, sino que pueda convertirse en su coproductor en espacios de interacción y participación que facilitan las herramientas sociales. Contrasta esta visión de servicio a ciudadanos maduros que pueden formar parte de la acción pública con aquella de la NGP centrada en la eficiencia y el ciudadano como «cliente», dando lugar a un nuevo concepto de servicio público que enfatiza el interés general, promoviendo la participación y la confianza en las instituciones (Denhardt y Denhardt, 2000).

La tercera ola viene marcada por el desarrollo de tecnologías altamente disruptivas en lo que se ha dado en llamar la cuarta revolución industrial (Schwab, 2016). El *big data* o la IA tienen un fuerte potencial transformador, pero también un cierto carácter experimental (Janssen y Kuk, 2016). Autores como Criado (2016) van más allá, hablando de una gobernanza inteligente caracterizada por los datos abiertos, la transparencia y una mayor participación ciudadana mediante el uso de tecnologías para prestar servicios públicos (Criado y Villodre, 2021).

En conclusión, el estudio de las olas tecnológicas y paradigmas de reforma administrativa constituye un marco teórico indispensable para determinar la evolución de la Administración pública en el siglo XXI y reflexionar sobre su papel en la construcción de democracias más eficaces, inclusivas y responsables.

2. DIMENSIONES Y RETOS EN LA IMPLANTACIÓN DE LA IA EN EL SECTOR PÚBLICO

La IA es hoy considerada una palanca de transformación de alto impacto, con especial incidencia en la producción de valor y el funcionamiento de cualquier organización. El marco teórico relativo a la implantación de la IA en el sector público lo vamos a desarrollar desde tres puntos de vista: en primer lugar, considerando la IA como tecnología a implantar, formada por un amplio y heterogéneo conjunto de técnicas, que no deja de evolucionar; en segundo lugar, considerando que la implantación de la IA en el sector público debe ser compatible con el Estado de derecho, asegurando el cumplimiento de determinados principios éticos y políticos

(Civitarese, 2021); por último, como fenómeno sociotécnico que reconfigura códigos culturales, roles, reglas y rutinas a múltiples niveles de la Administración (Toll *et al.*, 2020; Cordella y Gualdi, 2024).

La primera dificultad con la que nos enfrentamos al conceptualizar la IA es encontrar una definición única y universal porque no la hay. La IA es un concepto vivo y en constante evolución que aglutina un conjunto de técnicas.

Tomemos dos definiciones recientes que despierten consenso a nivel internacional. La OCDE (2023b) define un sistema de IA como aquel que, para un conjunto explícito de objetivos humanos, infiere, recomienda o decide resultados que influyen en entornos reales o virtuales. Esta capacidad la adquieren a través de un aprendizaje que les otorga autonomía, una evolución dinámica que va afinando su comportamiento, pudiendo derivar en un sistema que ofrece datos más optimizados o incluso corromperse y destruirse en su momento final. La otra definición, trascendente por cuanto forma parte del único corpus normativo internacional que regula la IA, es la recogida en el art. 3.1 del Reglamento Europeo de Inteligencia Artificial (en adelante, RIA), según la cual hablamos de sistemas que «están basados en máquinas diseñadas para funcionar con distintos niveles de autonomía y que pueden mostrar capacidad de adaptación tras el despliegue, y que, para objetivos explícitos o implícitos, infieren de la información de entrada que reciben la manera de generar resultados de salida, como predicciones, contenidos, recomendaciones o decisiones, que pueden influir en entornos físicos o virtuales» (art. 3.1 RIA).

En la conceptualización tecnológica de la IA, la literatura académica enfatiza su capacidad para el procesamiento de datos y la toma de decisiones autónomas en multitud de dominios. Vannuccini y Prytkova (2023) describen la IA como una tecnología sistémica compuesta por elementos interconectados –tales como algoritmos, *hardware* de computación y datos– con una infraestructura similar a internet. Por su parte, Alvarado (2023) enfatiza la naturaleza epistémica de la IA, diseñada específicamente para la indagación, la manipulación de datos y la ejecución de operaciones como la predicción y el análisis. Belk *et al.* (2023) señalan algunas características distintivas como la capacidad de emular (y superar) ciertas capacidades humanas a base de modelos que aprenden, la de configurar entornos fuertemente tecnologizados en los que se difuminan los límites en la relación persona-máquina. Pävälöaia y Necula (2023) subrayan el potencial disruptivo de la IA, destacando su impacto transversal en sectores como la sanidad, el ámbito empresarial, la agricultura, la educación y el desarrollo urbano.

La IA no es una tecnología neutra y su uso puede plantear importantes afecciones a los derechos fundamentales. Los algoritmos en la Administración pública pueden comprometer la equidad, lo que exige principios de gestión capaces de equilibrar las tensiones que en la generación de valor público se plantean (Selten y Meijer, 2021).

El derecho a la privacidad puede verse violentado si se recurre a datos personales para afinar el funcionamiento de los sistemas o se hace un uso poco adecuado de la IA por su potencial de entrometerse en la esfera de la libertad individual (Sobrino-García, 2021). El derecho a la igualdad también puede verse dañado por unos sistemas tecnológicos con capacidad de multiplicar exponencialmente los sesgos y la discriminación (Henman, 2020). El efecto caja negra tampoco ayuda a la explicabilidad de las decisiones en las que puedan participar máquinas inteligentes (Olsen *et al.*, 2024). Estas y otras muchas cuestiones adquieren especial relevancia cuando la dignidad humana y el Estado de derecho están especialmente protegidos, como es el caso de la Unión Europea.

Los sistemas de IA pueden reproducir las desigualdades existentes en la sociedad y crear incertidumbres legales (Anastasopoulou, 2025), por lo que normativizar el uso de estas tecnologías parece adecuado para proteger los valores esenciales y dotar de seguridad jurídica a su aplicación (Aguirre-Sala, 2025). La clave es cómo hacerlo por la dificultad para acompasar el vacío legal al vertiginoso ritmo que impone la revolución digital y usar una tecnología singular, técnicamente compleja, considerada *hype* o experimental (Väyrynen *et al.*, 2025).

La controversia es hasta dónde regular y qué tipo de regulación se requeriría¹. Organismos internacionales como Naciones Unidas abogan por un entendimiento global que puede articularse mediante una gobernanza adecuada (ONU, 2024). La Carta Iberoamericana de Inteligencia Artificial, aprobada en 2023 por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD, 2023), establece un marco común de principios y orientaciones para el diseño, uso y supervisión de la IA en el sector público de Iberoamérica.

¹ En un reciente artículo en *El Confidencial* se contrasta el enfoque pragmático de China, que opta por avanzar y hacer, con el enfoque restrictivo europeo que opta por regular. https://www.elconfidencial.com/mundo/2025-09-07/china-eeuu-xi-jinping-trump_4203966/

Su eje central es garantizar que la adopción tecnológica respete los derechos humanos, la transparencia, la equidad y la inclusión digital, evitando sesgos y discriminaciones. Además, promueve la cooperación regional, el fortalecimiento de capacidades estatales y la construcción de confianza ciudadana en la transformación digital de las Administraciones.

En Europa se ha aprobado en 2024 el reciente RIA, que establece un enfoque basado en riesgos con categorías de sistemas: prohibidos, de alto riesgo, de riesgo limitado y mínimo. Tras su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea* en julio de 2024, entró en vigor con un calendario de aplicación gradual hasta 2027, con un plazo aún más extenso (hasta 6 años) en el caso del sector público. Este marco coexiste con el Reglamento General de Protección de Datos (RGPD) y con orientaciones nacionales.

Ante la imperiosa necesidad de disponer de una infraestructura que garantice un uso seguro y confiable de la IA y la imposibilidad de hacerlo al cien por cien mediante normas jurídicas, es preciso recurrir a otros sistemas de reglas para cubrir el gap que se plantea. Es ahí donde aparece la ética como conjunto de normas morales que rigen la conducta, en este caso en relación con el buen o mal uso de estas tecnologías por parte de personas que impongan autoridad respecto a las máquinas (Martín Jiménez, 2023).

La noción de *algorética* alude a la incorporación de principios éticos en todo el ciclo de vida de los sistemas algorítmicos, desde su diseño hasta su aplicación, con especial atención a garantizar la equidad, la transparencia y un desarrollo de la inteligencia artificial centrado en el ser humano (Benanti, 2023).

Lastrucci *et al.* (2024) refuerzan la importancia del campo, subrayando la necesidad de colaboración entre las ciencias sociales, los organismos de normalización y los desarrolladores tecnológicos para abordar los desafíos éticos de la IA.

Diversos organismos internacionales han desarrollado marcos de *algorética* que convergen en valores comunes. La OCDE (2019) fue pionera al subrayar la necesidad de transparencia, rendición de cuentas y robustez técnica de la IA. La Comisión Europea (2019), mediante las *Directrices Éticas para una IA fiable*, puso énfasis en la supervisión humana y la gestión de riesgos. La Declaración de Roma (Castañón, 2020), impulsada por el Vaticano, enfatizó la dignidad humana y la inclusión como límites ineludibles en la aplicación de algoritmos. Posteriormente, la UNESCO (2022a) aprobó una recomendación global que vincula la IA con los derechos humanos, la diversidad cultural y la sostenibilidad. Más recientemente, el G7 (2023) estableció principios rectores internacionales que articulan innovación y seguridad, mientras que la Declaración de Bletchley² centró la atención en la necesidad de cooperación multilateral frente a los riesgos de la IA avanzada. La OCDE (2023a) ha sistematizado principios de IA confiable y directrices para su uso en el sector público, enfatizando transparencia, explicabilidad, supervisión humana y evaluación de impacto. En conjunto, estos instrumentos reflejan que la *algorética* es un campo emergente de gobernanza que busca equilibrar la innovación con la protección de valores fundamentales y la confianza ciudadana.

En el sector público se exige un plus, que debe ir más allá del mero cumplimiento del principio (formal) de legalidad, adoptando un marco de integridad en el que la moralidad pública oriente la acción de sus agentes (Cotino, 2019). En cuanto a su uso de la IA, el plus debe ser mayor porque interviene en la producción de valor público, afecta al ejercicio de derechos fundamentales y condiciona la confianza ciudadana en las instituciones (OCDE, 2019; UNESCO, 2022a), en especial en sectores muy sensibles como la sanidad, educación, justicia, seguridad o servicios sociales (Sánchez Acevedo, 2022). Las decisiones algorítmicas, en muchos casos, no admiten alternativas y afectan de manera directa a la ciudadanía sin opción de salida del sistema. Mientras que el mercado puede sancionar malas prácticas, en el sector público cualquier sesgo o fallo algorítmico puede erosionar la legitimidad democrática y socavar derechos reconocidos. Por tanto, la ética de la IA en el sector público no puede considerarse un complemento, sino un principio estructural de diseño e implementación si de lo que se trata es que sirva de refuerzo y no de debilitamiento del sistema democrático (Mergel *et al.*, 2023; Margetts, 2022).

Los algoritmos no son meras herramientas, sino fuerzas transformadoras que reconfiguran el modo en que las organizaciones burocráticas operan y deciden, con una importante derivada organizativa y humana. La evidencia procedente de múltiples estudios revela una relación compleja entre los algoritmos y las estructuras burocráticas. Vogl *et al.* (2020) describen este fenómeno como «burocracia algorítmica», en la que los sistemas computacionales se integran de forma profunda en la prestación de servicios públicos. Meijer *et al.* (2021) identifican dos patrones diferenciados de algoritmización: una «jaula algorítmica» asociada al control

² Declaración Bletchley (2023, 2 de noviembre). Cumbre de Seguridad de la IA 2023. <https://www.gov.uk/government/publications/ai-safety-summit-2023-the-bletchley-declaration.es-419>

jerárquico y un «colega algorítmico» que permite el ejercicio del juicio profesional. Roehl y Cromptvoets (2023) destacan, además, seis relaciones clave entre la toma de decisiones automatizada y la buena administración, entre las que se incluyen la combinación de conocimiento experto material y algorítmico, así como la gestión de una elevada complejidad. Lorenz *et al.* (2021) proponen incluso un nuevo tipo ideal organizativo, la «algocracia», que automatiza la burocracia profesional al reducir la incertidumbre en la toma de decisiones.

La implementación de la IA en el sector público requiere subsanar las brechas existentes entre las ambiciones teóricas y los resultados prácticos, lo cual exige potenciar la participación de las partes interesadas, equilibrar el uso de la IA con los recursos internos disponibles y mejorar la alfabetización en IA para garantizar su confiabilidad (Berman *et al.*, 2024). La gobernanza de la IA –entendida como los arreglos orgánicos, los mecanismos de colaboración entre unidades administrativas y tecnológicas y los sistemas internos de supervisión y control del cumplimiento ético y normativo– debe servir para balancear el potencial de la tecnología con valores democráticos y consideraciones éticas (Mökander y Schroeder, 2024), partiendo de una estrategia clara con objetivos (Madan y Ashok, 2023; Neumann *et al.*, 2024) y adoptando modelos de implementación responsable que incluyan principios de supervisión humana, evaluaciones de impacto, auditorías, métricas de valor público y equidad, mecanismos para la gestión del cambio y las capacidades. Todo ello requiere de un adecuado apoyo político y liderazgo para apoyar los proyectos y que la implementación avance mejor (Mikalef *et al.*, 2022; Maragno *et al.*, 2023).

3. COMPETENCIAS EN INTELIGENCIA ARTIFICIAL COMO EJES DE LA TRANSFORMACIÓN CURRICULAR DE LA DOCENCIA SOBRE GESTIÓN PÚBLICA

3.1. Paradigmas de reforma administrativa y su reflejo en la docencia sobre gestión pública

El cambio en las Administraciones públicas es un desafío apremiante, especialmente en la era digital. Esta realidad tiene repercusiones directas y profundas en la enseñanza de la gestión pública, obligando a replantearse no solo los contenidos, sino la propia naturaleza de las competencias que deben desarrollar los futuros profesionales públicos.

La modernización administrativa ha transitado históricamente a través de sucesivos paradigmas que han dejado su huella en los programas académicos de gestión pública. La NGP, que ha constituido el marco teórico predominante desde la década de los años ochenta (Hood, 1991), ha tenido un reflejo directo en la docencia sobre gestión pública. Orientó los programas académicos hacia la incorporación de competencias empresariales, énfasis en resultados y eficiencia y uso intensivo de tecnologías de información para la modernización (Bernal y Vázquez, 2013; Soto *et al.*, 2016). Sin embargo, la posterior aparición de la gobernanza pública inteligente como nuevo paradigma planteó nuevos desafíos formativos específicos que trascienden esta lógica eficientista (Criado, 2016).

Un estudio reciente de Hattke y Vogel (2023) identifica ciento cincuenta teorías que convergen en el estudio de la Administración pública. A pesar de esta amplitud, las vigas maestras sobre las que se sustenta el conocimiento sobre gestión pública son el estudio de la burocracia y su funcionamiento, la toma de decisiones o el análisis de políticas públicas. Sin embargo, tantos cambios en tan poco tiempo generan lo que Kadakure y Twum-Darko (2024) denominan una «crisis de identidad disciplinaria» en la Administración pública académica, cuya salida requiere una renovación curricular que equilibre la incorporación de nuevos contenidos con el mantenimiento riguroso de los fundamentos disciplinarios específicos de la Administración pública. Esta equilibrada innovación es especialmente relevante en instituciones académicas que aspiran a adquirir ventaja competitiva en el panorama educativo internacional (Hendrickse, 2022).

3.2. Marcos de competencias específicas para la transformación digital del sector público

La transformación digital plantea profundas implicaciones organizativas y prestacionales: desarrollo de servicios públicos digitales inclusivos, de calidad, que respeten valores esenciales. Las organizaciones públicas, convertidas en fuentes inagotables de información, requieren profesionales capaces de gestionar redes complejas, relaciones múltiples y flujos de datos sofisticados (Hernández y Martínez, 2019).

Estos aspectos demandan un marco común para el desarrollo de competencias (EUPAN, 2022).

El análisis de los marcos de referencia para competencias digitales muestra un consenso internacional emergente sobre los elementos estructurales necesarios. El Marco Europeo de Competencias Digitales (DigComp 2.2) proporciona un lenguaje común para identificar y describir las áreas clave de competencia digital. Esta herramienta de escala europea ha sido diseñada para ayudar a responsables políticos a formular políticas de desarrollo de competencia digital y para planificar iniciativas de educación y formación orientadas a grupos específicos.

DigComp 2.2 estructura las competencias digitales en cinco áreas fundamentales, cada una comprendiendo ocho niveles de aptitud progresivos. En primer lugar, información y alfabetización digital, que se refiere a la búsqueda y gestión de información y datos, evaluación crítica de fuentes, reconocimiento de manipulación digital y desinformación. La segunda área tiene que ver con la comunicación y colaboración, que incluye la interacción mediante tecnologías digitales, compartir información y contenidos, participación en comunidades digitales, colaboración en entornos virtuales, netiqueta y gestión de identidad digital. En tercer lugar, la creación de contenidos digitales, refiriéndose al desarrollo de contenidos digitales en diversos formatos, programación y pensamiento computacional, integración de recursos, respeto de propiedad intelectual y licencias. En cuarto lugar, la seguridad, que incluye la protección de dispositivos e información personal, comprensión de ciberriesgos, gestión de contraseñas, protección de privacidad, bienestar digital y prevención de problemas de salud relacionados con el uso de tecnología. Por último, la resolución de problemas, refiriéndose a la identificación de necesidades digitales, selección de herramientas digitales apropiadas, resolución de problemas técnicos, innovación y pensamiento creativo con tecnologías digitales.

Sin embargo, la aplicación de DigComp 2.2 al sector público requiere una adaptación específica que considere la naturaleza única del servicio público. Esta adaptación sectorial es imprescindible porque las competencias digitales para funcionarios públicos no son simplemente competencias digitales generales aplicadas al contexto público, sino que exigen consideraciones adicionales relacionadas con el Estado de derecho, la legitimidad democrática y el interés general.

Schenk y Dolata (2020) identifican dieciocho competencias esenciales para la transformación digital en el sector público, categorizadas en tres grupos: competencias no digitales clave (pensamiento emprendedor, adaptabilidad, creatividad, resolución de problemas), competencias digitales esenciales (alfabetización digital, interacción digital, colaboración, alfabetización de datos, aprendizaje digital, ética digital, trabajo ágil) y competencias tecnológicas especializadas.

Las estrategias de digitalización pública intentan cerrar la brecha entre conocimiento teórico y aplicación práctica para mejorar la efectividad en la implementación de políticas públicas por parte de los profesionales³. El Plan de Digitalización de las Administraciones Públicas 2021-2025 de España establece cinco líneas estratégicas que alientan nuevas competencias para aquellos que quieran dedicarse a funciones públicas, en especial en materias que tienen que ver con servicios que ganan protagonismo (atención ciudadana), el funcionamiento interno (operaciones inteligentes) o nuevas dimensiones de gobernanza (gobierno del dato). La integración de competencias digitales en la formación de funcionarios públicos es uno de los retos.

3.3. Categorización de competencias en IA para el sector público: más allá de la dicotomía técnico-directiva

Mendilibar Navarro (2023) ha puesto de relieve que el uso de la IA por la Administración pública obliga a redefinir las competencias de los empleados públicos de manera integral, no solo como cuestión técnica, sino como un reposicionamiento fundamental del rol del gestor público. Esta redefinición debe considerar tanto las competencias que la máquina no puede realizar –aquellas esencialmente humanas– como las habilidades de aprendizaje continuo (upskilling y reskilling), imprescindibles para adaptarse a un entorno de transformación permanente.

La UNESCO (2022b) proporciona una aproximación complementaria y singularmente relevante para la IA en el sector público. Este marco reconoce que la IA en la Administración pública plantea desafíos cualitativamente diferentes a los de otros sectores, dados sus impactos en derechos fundamentales, legitimidad democrática y acceso equitativo a servicios.

³ The Daily Iowan (2024). Bridging the gap between theory and practice in public administration. <https://dailyiowan.com/2024/09/06/bridging-the-gap-between-theory-and-practice-in-public-administration/>

El marco UNESCO identifica competencias organizadas en dimensiones que van más allá de lo puramente técnico. La primera dimensión se refiere a los fundamentos conceptuales de la IA: los funcionarios públicos deben comprender qué es la IA, cómo funciona, sus capacidades y limitaciones. Es decir, deben poseer una alfabetización básica en IA que incluya conocimiento sobre tipos de algoritmos y comprender cómo estos sistemas llegan a sus resultados. La segunda dimensión tiene que ver con la ética y gobernanza algorítmica: el funcionario debe comprender marcos éticos emergentes, principios de transparencia y explicabilidad, mecanismos de rendición de cuentas, identificación de sesgos algorítmicos y discriminación, evaluación de impacto en derechos fundamentales. La tercera dimensión se articula en torno a la gestión del cambio y las competencias híbridas: el uso de la IA requiere no solo competencias técnicas, sino capacidades directivas para liderar transformaciones organizacionales. Los gestores públicos deben ser capaces de trabajar en equipos multidisciplinares, comunicar sobre IA con ciudadanía y políticos, tomar decisiones en contextos de incertidumbre algorítmica y gestionar resistencia al cambio. La cuarta dimensión se refiere a la aplicabilidad y el contexto sectorial: diferentes áreas de la Administración requieren énfasis distintivos. Los profesionales del sector salud, justicia, Seguridad Social o educación necesitan competencias específicas adaptadas a los usos particulares de IA en sus campos.

4. METODOLOGÍA

La presente investigación se fundamenta en la siguiente pregunta de investigación: ¿qué brechas existen entre las necesidades formativas identificadas por el despliegue de IA en el sector público y la oferta curricular actual en programas de gestión pública?

Para responderla, nos hemos planteado objetivos de investigación en dos dimensiones. La primera se refiere a la implantación de la IA, para lo cual nos hemos propuesto determinar cómo se está realizando por parte de los gobiernos de la OCDE. Un segundo objetivo en esta dimensión ha sido analizar marcos éticos, regulatorios e institucionales que sustentan la implementación de IA en el sector público, identificando convergencias y divergencias entre jurisdicciones. En tercer lugar, nos hemos propuesto identificar iniciativas de fortalecimiento de capacidades institucionales y alfabetización en IA implementadas por países OCDE. La segunda dimensión de investigación tiene por objetivo examinar la integración de contenidos específicos sobre IA en programas de posgrado de gestión pública de instituciones académicas prestigiosas con el interés de identificar brechas curriculares entre necesidades formativas emergentes y oferta educativa actual. Cabe destacar que se trata de una investigación propositiva en la que el trabajo realizado permite formular propuestas y recomendaciones para la adaptación curricular.

Hemos elegido una metodología basada en la técnica de análisis documental cualitativo. Este enfoque es apropiado para responder preguntas de investigación que buscan comprender patrones, convergencias y brechas en contextos complejos y emergentes como es la implementación de IA en el sector público, sus necesidades e impactos derivados.

Para la primera fase del análisis, se han estudiado en profundidad documentos oficiales publicados por organismos internacionales con reconocimiento institucional, estrategias nacionales de IA y planes de digitalización de Administraciones públicas de países miembros de la OCDE, publicados entre 2019 y diciembre de 2025 y todos ellos disponibles en acceso abierto (anexos 1 y 2). La elección de este periodo se justifica por el hecho de ser aquel que abarca la alineación inicial de políticas de IA (OCDE, 2019), la aceleración digital tras la pandemia que favorece la consolidación de estrategias nacionales de IA (2021-2023) y la aprobación de marcos regulatorios novedosos como el RIA en 2024. Se excluyeron deliberadamente los artículos científicos y otros textos sobre implementación tecnológica sin perspectiva de gobernanza pública y los documentos de opinión, blogs o fuentes sin respaldo institucional verificable.

El análisis documental se ha estructurado mediante un esquema analítico compuesto por cuatro componentes clave, tomados del modelo propuesto por Salvador (2021) y posteriormente adaptados:

1. los casos de uso principales,
2. los marcos éticos y normativos (escala macro),
3. las capacidades organizativas que condicionan la implementación (escala meso) y
4. el ensamble entre IA y profesionales públicos (escala micro)

Los trabajos de revisión y análisis de contenido han consistido en una lectura de los documentos, la extracción de las medidas más relevantes por cada país y la tipificación para cada eje de análisis de una serie de variables de clasificación, con el objetivo de obtener los patrones comunes sobre la implementación

de la IA en el sector público que permita identificar qué contenidos en la docencia de gestión pública se deben incorporar. En cuanto al primer eje de análisis, «casos de uso principales», las variables se han elegido por tipo de uso: operaciones internas, políticas públicas y servicio. En cuanto al segundo eje de análisis, «marcos éticos y normativos», las variables se han elegido por tipo de regulación: dura y blanda. En cuanto al tercer eje de análisis, «capacidades institucionales», las variables elegidas se han elegido por tipo de estructura orgánica: estratégica, operativa, supervisión y asesoramiento técnico. Por último, en cuanto al cuarto eje de análisis, «alfabetización y talento», las variables se han elegido por tipo de programa (generalista o especializado), la infraestructura formativa y la vía de captación de talento.

La segunda fase del análisis documental se realizó sobre marcos curriculares existentes en programas de gestión pública. Se han tomado ocho programas académicos de posgrado en gestión pública, administración y políticas públicas impartidos por escuelas de gobierno de prestigio, evaluando específicamente cuál es el nivel de integración de contenidos de IA que recogen. Se eligieron programas con prestigio internacional, de uno o dos años de duración, diversidad geográfica (Reino Unido, Estados Unidos, Europa, España), con disponibilidad de información curricular en webs oficiales, descripciones curriculares o *syllabus* de acceso público. Se ha analizado la existencia de módulos o cursos específicos sobre IA en el itinerario del programa, contenidos sobre ética y gobernanza algorítmica y formación competencial especializada.

En el capítulo de discusión, se identifican brechas y oportunidades para la integración de contenidos sobre IA en los currículos académicos, se confrontan los resultados a la luz de la investigación de otros autores y se exponen las competencias a enseñar más allá del uso instrumental de la tecnología.

5. RESULTADOS

5.1. Análisis documental de las estrategias nacionales de IA

5.1.1. Primer eje de análisis. Aplicaciones de la IA en la gestión pública

El análisis comparado de las estrategias nacionales de IA contiene más de un centenar de medidas y casos de uso que pueden agruparse en torno a tres patrones.

En primer lugar, podemos confirmar que la IA aplicada a las operaciones internas de las instituciones es el ámbito de uso más extendido. Predominan las soluciones de robotización de procesos (RPA), aprendizaje automático y, de forma creciente, modelos de lenguaje generativos. Ejemplos representativos son el sistema Børge, que apoya a empleados públicos daneses en la redacción de contenidos. España desarrolla ALIA, una infraestructura pública de modelos fundacionales en castellano y lenguas cooficiales para su uso transversal por los ministerios, mientras que Luxemburgo impulsa 4LM, un gran modelo de lenguaje especializado en textos legislativos nacionales. En varios países (Estados Unidos, Hungría, Luxemburgo), la automatización de expedientes, el triaje de casos, el mantenimiento predictivo de activos o el apoyo a la redacción normativa se están convirtiendo en aplicaciones estándar.

En segundo lugar, la IA, como soporte al diseño y evaluación de políticas públicas, está presente en alrededor de un tercio de los países analizados. Corea del Sur utiliza dBrain+ para analizar en tiempo real datos económicos, fiscales y financieros, apoyando la toma de decisiones en finanzas públicas. Chile, Costa Rica o Grecia plantean usos de IA para el seguimiento de los datos de calidad del aire y la lucha contra el fraude fiscal o en la Seguridad Social. Por lo que puede leerse en las estrategias nacionales, es un ámbito de potencial interés para los gobiernos, pero no tanto como la mejora de la operación interna y la eficiencia de las burocracias públicas.

En tercer lugar, la IA acapara un interés más elevado en la prestación de servicios públicos: la mayoría de los países de la OCDE han lanzado o planean lanzar iniciativas en este ámbito. Los chatbots y asistentes virtuales son la forma dominante. CANChat en Canadá y Bürokratt en Estonia atienden un número elevado de las consultas sin intervención humana. Bélgica combina asistentes conversacionales («chatbot as a service») con aplicaciones de IA para garantizar derechos sociales en el sistema de protección social. Finlandia (AuroraAI) o Hungría avanzan hacia servicios proactivos personalizados basados en «eventos de vida», ofreciendo paquetes integrados de prestaciones ante situaciones como el nacimiento de un hijo, el inicio

de estudios o un divorcio. En sanidad, Irlanda, Lituania o Polonia exploran aplicaciones que van desde el cribado de mamografías hasta la optimización de agendas clínicas y documentación.

TABLA 1. RESUMEN DE CASOS DE USO DE LA IA EN LA GESTIÓN PÚBLICA EN PAÍSES DE LA OCDE

País	Medida	Fuente de información
Bélgica	Impulsar el concepto «chatbot as a service» como forma de asistencia automatizada en servicios públicos.	Doc. 3. Objectif 9 «Fournir aux citoyens de meilleurs services et une meilleure protection», Axes d'actions, punto: «maintenir un dialogue avec le citoyen... (ex: chatbot as a service)», aprox. pp. 49-50.
Chile	Impulsar el uso de herramientas de IA para un monitoreo oportuno, eficaz y eficiente del medio ambiente.	Doc. 4. Eje 2. Desarrollo y adopción, viñeta «Impulsar el uso de herramientas de IA para un monitoreo oportuno, eficaz y eficiente del medio ambiente...», Objetivo 2.7 – Adopción en desafíos clave: mitigar y adaptarnos al cambio climático con IA, pp. 47-48.
Canadá	Escalar el piloto de «self-serve language hub» del Translation Bureau como primer proyecto de referencia. CANchat, chatbot de consultas ciudadanas.	Doc. 5. Priority 1 – Central AI capacity, epígrafe «Identify and develop a lighthouse project».
Corea del Sur	Transformar al Gobierno en un «AI-based digital government», más allá del <i>e-government</i> , utilizando IA en servicios públicos clave (medio ambiente, desastres, seguridad, defensa nacional, DBrain+ política pública predictiva) para que la ciudadanía perciba mejoras directas.	Doc. 7. Discurso presidencial, apartado «Fourth, the Government will become AI-oriented... We will transform ourselves into an AI-based digital government...».
Costa Rica	Poner en marcha programas de aplicación de IA en temas de sostenibilidad, salud, trabajo y otros ámbitos de política pública.	Doc. 8. Eje 3. Infraestructura digital, cuadro 8, resultado 3.2.1.
Dinamarca	Desplegar soluciones concretas de IA en la administración (ejs., tramitación de licencias de construcción, cribado de solicitudes, etc.) (Borge).	Doc. 9. Iniciativa 1.
España	Modelo ALIA (Modelos fundacionales en castellano y lenguas cooficiales). Desarrollo de una infraestructura pública de modelos de lenguaje para el sector público y productivo.	Doc. 12, p. 28, palanca 3, iniciativa 3.2.

País	Medida	Fuente de información
EE. UU.	Impulsar el uso de la IA en las agencias federales para mejorar operaciones y servicios públicos (reforma regulatoria, revisión de licitaciones, lucha contra fraude y abuso, ciberseguridad, análisis de grandes datos, tramitación de subvenciones, modelización meteorológica, mantenimiento predictivo, etc.).	Doc. 13. Sección 1 (Purpose).
Estonia	Desplegar el asistente virtual de IA «Bürokratt» en al menos diez instituciones públicas y ofrecer al menos quince servicios públicos a través de él.	Doc. 14. Objetivos: «Number of public sector institutions that have deployed».
Finlandia	Utilizar IA para ofrecer servicios públicos personalizados y proactivos centrados en eventos de vida (mudanza para estudiar, acceso al empleo, bienestar de familias en divorcio, etc.).	Doc. 15. «What is AuroraAI?» y «Seamless, personalised and impactful services for citizens».
Grecia	Uso de IA, aprendizaje automático, <i>big data</i> y <i>business intelligence</i> para combatir la evasión fiscal y de cotizaciones, controlar los contratos públicos y monitorizar el comercio de combustibles (inputs/outputs), mejorando la recaudación de ingresos públicos.	Doc. 17. En el bloque de visión estratégica.
Hungría	Introducir procedimientos administrativos automatizados en húngaro, ampliando el autoservicio digital y la adopción automatizada de decisiones en la Administración.	Doc. 18. La estrategia incluye como programa transformador «Automated administrative procedures in Hungarian».
	Usar IA en la Administración central para: ventanilla única conversacional (<i>chat-based one-stop shop</i>), automatización de correo, chat y llamadas, expansión de transacciones de autoservicio, KIOSKs con robots físicos y funciones automáticas de adopción de decisiones.	Doc. 18. En el área «State Administration – Data-driven, service provider state».
	Aplicar IA en fuerzas de seguridad y justicia: evolución del programa Robocop, sistemas de control de fronteras, sistemas integrales de identificación, análisis <i>behavioral big data</i> para prevención del delito, uso de reconocimiento de voz y <i>text mining</i> en investigación.	Doc. 18. Medidas de «Introduction of control systems for use by law enforcement».

País	Medida	Fuente de información
Irlanda	Desplegar IA en sectores públicos de alto impacto (sanidad, agricultura, medio ambiente, ingresos, atención al ciudadano, smart cities y justicia), con ejemplos como el <i>voicebot</i> de la Agencia Tributaria (Revenue).	Doc. 19. Strand 4.4. «High Impact Sectors for AI in the Public Service» y caso Revenue <i>voicebot</i> , pp. 43-45.
Lituania	Introducir IA en servicios públicos como salud, con sistemas que optimicen visitas y documentación.	Doc. 23. Principle 3. To target key economic sectors...
Luxemburgo	Desarrollar el proyecto emblemático 4LM – Luxembourg’s legal Large Language Model, un LLM especializado en textos legislativos y regulatorios luxemburgueses.	Doc. 24. «Flagship projects – Public administration: Luxembourg’s legal Large Language Model (4LM)», pp. 46-47.
Polonia	Desarrollar programas de uso de IA en sanidad (telemedicina, e-salud, análisis de datos de eventos médicos, prevención basada en datos).	Doc. 29, pp. 15-16 y 56.

Fuente: elaboración propia.

5.1.2. Segundo eje de análisis. Marco ético y normativo

El análisis realizado revela un patrón de convergencia en torno a un núcleo común de principios éticos que se complementa con instrumentos específicos para el sector público.

La OCDE establece unos valores de referencia para el conjunto de países que la forman, basados en el crecimiento inclusivo y sostenible, la centralidad humana y equidad, transparencia y explicabilidad, robustez y seguridad y rendición de cuentas. En el contexto público, estos principios genéricos sirven de condición necesaria, aunque no suficiente, porque a ellos se añaden otros de suma importancia como el interés general, la equidad en el acceso a derechos y el respeto a los procedimientos democráticos. La Recomendación de la UNESCO sobre Ética de la IA aporta valores añadidos respecto a derechos humanos, sostenibilidad, diversidad e inclusión; sin embargo, su orientación es aún amplia y solo alude indirectamente a las Administraciones públicas.

La primera formulación explícita y sistemática de principios de IA aplicada a la Administración pública es la Carta Iberoamericana de Inteligencia Artificial en la Administración Pública (CIIAAP), que introduce directrices específicas en este ámbito. Entre ellas destacan la rendición de cuentas, la supervisión mediante organismos específicos, la equidad e inclusión a través del diseño universal de servicios y el valor público como criterios rectores. Un rasgo distintivo de la CIIAAP es su modelo de clasificación de riesgos algorítmicos en tres niveles (similar al establecido por la UE), que anticipa un enfoque de gestión de riesgos adaptado a funciones y contextos administrativos.

Sobre este sustrato de principios converge un amplio abanico de instrumentos éticos y regulatorios nacionales, cuya combinación varía, pero persigue objetivos similares. En el extremo de la regulación dura se sitúa el RIA de la Unión Europea, aunque sus referencias al sector público son tangenciales, siendo considerado como un responsable de despliegue de IA con las obligaciones que para esta categoría se establecen. Países como Dinamarca anuncian explícitamente que aplicarán el modelo del AI Act de sistemas de alto riesgo a todos los sistemas de IA públicos, mientras que Hungría prepara una ley marco regulatoria específica de IA acompañada de un código ético y Estonia una reforma de la ley del procedimiento administrativo para adaptarla a la automatización. Finlandia prepara un marco jurídico común para dar cabida a AuroraIA.

Pero la tendencia internacional es optar por aproximaciones más graduales y basadas en principios. Nueva Zelanda declara un enfoque blando orientado a proporcionar certidumbre regulatoria sin frenar la

innovación. Australia, Noruega o Islandia priorizan la producción de políticas de uso responsable, guías para IA generativa, herramientas de análisis de impacto y modelos contractuales estándar en la contratación de soluciones de IA. Bélgica, Canadá y Estados Unidos avanzan hacia arquitecturas de gobernanza más completas, incluyendo marcos comunes de gestión de riesgos, registros públicos de sistemas de IA y obligaciones de documentación y trazabilidad a lo largo de todo el ciclo de vida. En paralelo, Chile, Costa Rica, Italia, Irlanda o Lituania incorporan instrumentos complementarios como marcos de gobernanza de datos, compra pública innovadora, *sandboxes* regulatorios y estándares de certificación para IA confiable.

En conjunto, estos resultados muestran un consenso sustantivo en la necesidad de una gobernanza algorítmica que proteja derechos fundamentales y valores democráticos, combinando regulación y *soft law* de forma que se busque equilibrar salvaguardas y capacidad de innovación.

TABLA 2. RESUMEN DE MECANISMOS ÉTICOS Y NORMATIVOS PARA LA IMPLANTACIÓN DE LA IA EN EL SECTOR PÚBLICO DE LOS PAÍSES DE LA OCDE

País	Medida	Fuente de información
Australia	Política para uso responsable de IA.	Doc. 1. Appendix A. Plan Deliverables, Trust.
	Herramienta de análisis de impacto.	Doc. 1. Appendix A, Plan Deliverables, Trust.
Bélgica	«Cadre de gouvernance de l'utilisation de l'IA dans les services publics fédéraux», con reglas y principios para el uso responsable de IA en la Administración federal.	Doc. 3. Objectif 1, Axes d'action, punto: «adopter un cadre de gouvernance de l'utilisation de l'IA dans les services publics fédéraux...», aprox. pp. 10-11.
	Desarrollar modelos de evaluación de impacto.	Doc. 3. Objectif 1, párrafo sobre «Des modèles d'évaluation d'impact sont développés...», antes de los Axes d'action, aprox. pp. 8-9.
Chile	Modernizar los procesos de compras públicas de sistemas de IA.	Doc. 4. Eje 3. 3.1. Ética, viñeta «Desarrollar una prospección sobre aspectos éticos y normativos de la IA» y desarrollo del Objetivo 3.1.1, pp. 50-51.
Canadá	Establecer marcos comunes de gobernanza y gestión de riesgos para todo el ciclo de vida de los sistemas de IA.	Doc. 5. Priority 2 – Policy, legislation, and governance.
	Establecer un registro público de sistemas de IA del Gobierno de Canadá.	Doc. 5. Priority 4, párrafos que describen la creación de un «public register of its AI systems».
Costa Rica	Incentivar el modelo de compra pública innovadora para la adquisición de herramientas basadas en IA en instituciones públicas y gobiernos locales.	Doc. 8. Eje 4. Gobierno inteligente, cuadro 9, resultado 4.1.3.
	Impulsar la adopción y desarrollo de marcos éticos y normativos que regulen el uso y acceso de la IA en el país.	Doc. 8. Objetivos específicos de la ENIA-CR, 9.1.2.1.

País	Medida	Fuente de información
Dinamarca	Aplicar el enfoque de riesgo del AI Act (prohibición de usos de riesgo inaceptable, requisitos estrictos para sistemas de alto riesgo, obligaciones de transparencia para riesgo limitado) en todos los sistemas de IA públicos.	Doc. 9. Sección «A responsible framework for AI in Denmark».
EE. UU.	«Principios para el Uso de la IA en el Gobierno» de obligado seguimiento por las agencias en diseño, desarrollo, adquisición y uso de IA.	Doc. 13. Sec. 2(c) y Sec. 4(b).
	Promover el uso de estándares de consenso voluntarios desarrollados con la industria para el diseño, desarrollo y uso de sistemas de IA gubernamentales.	Doc. 13. Sec. 4(c).
Estonia	Modificar la Ley de Procedimiento Administrativo para establecer una base general de actos administrativos automáticos y requisitos adicionales de transparencia en el tratamiento de datos personales.	Doc. 14. Actividad 5.1.: «draft Act amending the Administrative Procedure Act... general basis for automatic».
Finlandia	Definir un marco jurídico común para el funcionamiento de AuroraAI.	Doc. 15. «Implementation requirements» y «AuroraAI connection agreements».
Hungria	Desarrollar una estrategia nacional de regulación de datos (ley marco de activos de datos, reglas de monetización, regulación sectorial) y un marco regulatorio de IA.	Doc. 18. Sección 4.1.6: «Creation of a framework law on data assets... sector-specific regulatory environment...».
	Elaborar un código ético de IA para Hungría.	Doc. 18. Sección 4.1.6.: «Developing an AI Code of Ethics».
Irlanda	Publicar estándares y directrices para el intercambio ético de datos dentro del sector público.	Doc. 19. Strand 7, «Standards and guidelines for ethical data sharing within the Public Service» y acciones (ii-iv), pp. 61-62.
	Desarrollar una hoja de ruta de estándares y aseguramiento de la IA y un ecosistema de normas, certificación y códigos de conducta.	Doc. 19. Strand 2.5 «Standards and Certification for Trustworthy AI» y acción (iv), pp. 26-27.
Islandia	Desarrollar y ampliar un conjunto centralizado de estándares y directrices para el uso de IA por entidades públicas.	Doc. 20. Acción 16, «Improved Standards and Guidelines on the Use of AI by Public Entities», p. 29.
	Formular una política integral sobre el uso de IA en las Oficinas de Gobierno.	Doc. 20. Acción 17, «Implementation of AI Solutions in Government Offices», p. 30.

País	Medida	Fuente de información
Italia	Elaborar líneas guía específicas de compra para IA en Administración que orienten licitaciones y acuerdos marco.	Doc. 22. Acción PA.2, p. 23.
Lituania	<i>Sandbox</i> regulatorio para probar sistemas de IA en la Administración pública.	Doc. 23. «Principle 2 To increase the use of AI systems in the public sector».
Noruega	Guías y cláusulas contractuales estándar para que los organismos públicos gestionen adecuadamente los derechos de propiedad intelectual cuando co-desarrollan soluciones de IA con empresas privadas.	Doc. 26, pp. 51-52.
	Guía sobre uso responsable de IA en la Administración pública.	Doc. 26, pp. 53-54.
Nueva Zelanda	Adoptar un enfoque «light touch» basado en principios para la política de IA.	Doc. 27. Sección «Barrier: Regulatory uncertainty / Action: Commitment to stable and enabling policy», p. 10.

Fuente: elaboración propia.

5.1.3. Tercer eje de análisis. Capacidades institucionales

Los resultados del análisis documental confirman que reforzar las capacidades institucionales es un propósito firme para la mayoría de los gobiernos de la OCDE que, para ello, impulsan un amplio repertorio de innovaciones organizativas.

En primer lugar, se observa la proliferación de órganos de coordinación estratégica y de alto nivel. Corea del Sur ha reconfigurado el Comité Presidencial sobre la 4.^a Revolución Industrial como órgano pangubernamental centrado en IA, encargado de alinear las prioridades de toda la Administración. Polonia concentra la definición de política de IA en el Comité del Consejo de Ministros para Asuntos Digitales, apoyado por otros organismos específicos en políticas e implantación operativa de las iniciativas de IA. Irlanda ha creado el *GovTech Delivery Board* como instancia colegiada que lidera la transformación digital y asume la implantación de la IA dentro de la agenda de modernización administrativa.

En segundo lugar, cobran peso organismos de producción y conocimiento técnico centralizado. Canadá establece un *AI Centre of Expertise* para el Gobierno federal, concebido como *hub* para apoyar proyectos, compartir conocimiento y orientar estratégicamente la adopción de IA, complementado con infraestructuras comunes de computación, datos y acceso a modelos y APIs aprobados. Dinamarca impulsa un Centre for Artificial Intelligence in Society como ventanilla única de asesoría para instituciones y empresas. Luxemburgo crea un centro de competencias específicas sobre IA en el sector público y una fábrica de soluciones IA dentro de su Administración. Francia articula una red de Institutos Interdisciplinarios de Inteligencia Artificial (3IA) y la iniciativa Confiance.ai para desarrollar herramientas de certificación y fiabilidad algorítmica, bajo una gobernanza nacional unificada. En el Reino Unido, se refuerzan las capacidades institucionales con una incubadora de proyectos de IA (i.AI), un servicio central que prueba modelos antes de su despliegue y un Technical Design Council que decide sobre cuestiones técnicas estratégicas.

Un tercer bloque lo constituyen los mecanismos especializados de ética, supervisión y los consejos de asesoramiento. Austria crea un Advisory Board for Artificial Intelligence con expertos en ética, derecho, economía y tecnología para asesorar al Gobierno federal. Bélgica establece un Comité d'avis sur l'utilisation éthique de l'IA en los servicios públicos federales. Lituania prevé un AI Ethics Committee que revisa el impacto de la tecnología en derechos fundamentales y un Artificial Intelligence Advisory Board para apoyar la

definición de políticas futuras. México propone un comité de ética multidisciplinar para orientar la adquisición y desarrollo responsable de IA en el sector público.

Finalmente, se generalizan las estructuras de implementación a nivel operativo. Estados Unidos obliga a cada agencia a designar un responsable de coordinar la aplicación de los principios de IA y a mantener un inventario de casos de uso, reforzando la coordinación a través del Federal CIO Council. Australia introduce la figura de Chief AI Officers en agencias y un AI Review Committee transversal para supervisar políticas de IA y casos de alto riesgo. España crea el GobTech Lab como incubadora de casos de uso y laboratorio de innovación para pilotos de IA en la Administración General del Estado, mientras que Colombia o Costa Rica fortalecen laboratorios nacionales e infraestructuras de datos y clústeres.

En conclusión, los resultados muestran una diversidad que va desde arreglos *ad hoc* hacia arquitecturas de gobernanza más complejas. Centros de experiencia, comités éticos, órganos estratégicos y laboratorios de innovación se combinan para dotar de capacidad real al Estado en la gestión de la IA.

TABLA 3. RESUMEN DE MECANISMOS PARA REFORZAR LAS CAPACIDADES INSTITUCIONALES PARA LA IMPLANTACIÓN DE LA IA EN LA GESTIÓN PÚBLICA EN PAÍSES DE LA OCDE

País	Medida	Fuente de información
Australia	«AI Review Committee» transversal, política IA, impacto, casos de uso de alto riesgo.	Doc. 1. Appendix A, Plan Deliverables, Trust.
	Chief AI Officers.	Doc. 1. Appendix A, Plan Deliverables, People.
Austria	«Advisory Board for Artificial Intelligence», con personas expertas en ética, investigación, economía, derecho y tecnología, con funciones de asesoramiento al Gobierno federal sobre cuestiones técnicas, sociales y éticas de la IA, seguimiento de tendencias y apoyo estratégico.	Doc. 2. Cap. 4, sección 4.9., epígrafe «4.9.5. Measure 5».
Bélgica	«Comité d'avis sur l'utilisation éthique de l'IA dans le fonctionnement des services publics», como órgano que asesora sobre usos éticos de IA en los servicios públicos federales.	Doc. 3. Objectif 1, Axes d'action, continuación del punto anterior: «... dont la mise en place d'un comité d'avis sur l'utilisation éthique de l'IA...», aprox. pp. 10-11.
Canadá	Establecer un «AI Centre of Expertise (AI CoE) for the Government of Canada» como <i>hub</i> central para apoyar proyectos, compartir conocimiento y ofrecer orientación estratégica sobre adopción de IA.	Doc. 5. Sección «Priority 1: Central AI capacity – Key actions», epígrafe «Establish an AI Centre of Expertise for the Government of Canada».
Colombia	Implementar laboratorios de investigación, desarrollo e innovación en IA y tecnologías emergentes.	Doc. 6. Sección 3.5. IA y otras tecnologías emergentes, Línea estratégica 1.
Corea del Sur	Reconfigurar el «Comité Presidencial sobre la 4. ^a Revolución Industrial» como órgano pangubernamental centrado en IA.	Doc. 7. Sección «Governance».

País	Medida	Fuente de información
Colombia	Fortalecer el Laboratorio Nacional de Inteligencia Artificial (LaNIA) como impulsor del ecosistema nacional de IA y apoyo a prioridades públicas.	Doc. 8. Eje 2, cuadro 7, resultado 2.2.4.
Dinamarca	Establecer un «Centre for Artificial Intelligence in Society» como punto único de acceso al conocimiento y asesoría para autoridades y empresas sobre uso responsable.	Doc. 9. Iniciativa 2.
España	Incubadora de casos de uso para la AGE (GobTech Lab). Creación de un laboratorio de innovación para desarrollar pilotos y soluciones innovadoras en entidades públicas.	Doc. 12. Página 43, Palanca 5, Iniciativa 5.1.
EE. UU.	Obligar a cada agencia a designar un responsable de coordinar la implementación de los principios de IA.	Doc. 13. Sec. 8(c).
	Reforzar la coordinación en IA a través del «Federal CIO Council».	Doc. 13. Sec. 6.
Francia	Apoyar el «Grand Défi Confiance.ai» para crear una plataforma de herramientas de evaluación, certificación y fiabilidad de algoritmos, implicando a organismos de investigación e industriales.	Doc. 16. Recuadro «Grand défi “Confiance.ai”».
	Crear y sostener una red de Institutos Interdisciplinarios de Inteligencia Artificial (3IA).	Doc. 16. Sección «Structuration de la recherche...».
Irlanda	Establecer el GovTech Delivery Board como órgano que lidera la transformación digital de la Administración, incluyendo un enfoque estratégico y coordinado para la adopción de IA en todo el sector público.	Doc. 19. Strand 4.1-4.3, descripción del papel del GovTech Delivery Board, pp. 38-40.
Lituania	Crear un «AI Ethics Committee» que revise el impacto de la tecnología en los derechos fundamentales.	Doc. 23. Principle 2: To increase the use of AI systems in the public sector. Sección «Ethical and legal core principles...».
	«Lithuanian Artificial Intelligence Advisory Board» para apoyar la definición de políticas futuras.	Doc. 23. Principle 2 To increase the use of AI systems in the public sector.
Luxemburgo	Crear la «Luxembourg AI Factory» como tienda <i>online</i> nacional de servicios de IA.	Doc. 24. «Action 12: Luxembourg AI Factory – a one-stop-shop for AI services», pp. 29-30.
	Centro de competencias sobre IA para el sector público.	Doc. 24. «AI competence centre for the public sector», p. 40.

País	Medida	Fuente de información
México	Comité de ética multidisciplinar que fomente la compra y desarrollo responsable de IA en el sector público.	Doc. 25. Sección «5 Recomendaciones de Gobernanza», p. 27.
Polonia	Coordinación estratégica central de la política de IA en el Comité del Consejo de Ministros para Asuntos Digitales, apoyado por un «AI Policy Task Force», un Observatorio de Política Internacional de IA, un «AI Council» y un «AI Legislative Team».	Doc. 29, pp. 53-55 y 67-68.
Reino Unido	Incubadora de proyectos de IA (i.AI).	Doc. 31. Section 3 – «2. Harness the power of AI for the public good», pp. 19-20.
	Servicio central de aseguramiento de IA que pruebe rigurosamente modelos y productos antes de su despliegue en servicios públicos.	Doc. 31. Section 3 – «2. Harness the power of AI for the public good», p. 20.
	«Technical Design Council» de expertos en tecnología, datos e IA para decidir sobre las cuestiones técnicas estratégicas más complejas a escala de todo el sector.	Doc. 31. Priority reforms, p. 22.

Fuente: elaboración propia.

5.1.4. Cuarto eje de análisis. Alfabetización y competencias profesionales

Los resultados confirman que la inversión en capital humano es uno de los ejes centrales de las estrategias nacionales de IA. Ante el consenso de la OCDE sobre la necesidad de disponer de una fuerza laboral digitalmente capaz, los países están desplegando una batería de medidas que van desde la formación masiva generalista en IA hasta la capacitación especializada y la atracción de talento experto. La CIIAAP conceptualiza esta transformación como el tránsito hacia un «empleo público 4.0», caracterizado por nuevas competencias específicas.

Varios países han establecido programas obligatorios o de amplio alcance para sus empleados públicos. Corea del Sur ha implementado cursos obligatorios en fundamentos de IA para funcionarios de todos los organismos fundamentales. Canadá organiza una semana anual para el aprendizaje de la IA. Estonia se fija el objetivo concreto de formar a 1.400 empleados públicos en competencias de datos e IA y elevar la alfabetización de datos de manera sistémica.

Un segundo grupo de iniciativas se orienta a desplegar la formación en competencias específicas y de liderazgo, a cargo en algunos casos de las escuelas de formación de funcionarios de cada país. Italia crea un departamento de IA en la Scuola Nazionale dell'Amministrazione para impartir formación especializada. Nueva Zelanda ofrece *masterclasses* para líderes del sector público impartidas por la Government Chief Digital Office. Estados Unidos exige formación específica para todo el personal responsable del diseño, adquisición y uso de sistemas de IA, con énfasis en la aplicación de salvaguardas éticas. Irlanda y Luxemburgo refuerzan estas capacidades mediante un embajador digital que promueva el conocimiento sobre IA, guías de buenas prácticas para científicos de datos y programas de *upskilling* coordinados por órganos centrales especializados en *govtech*.

La infraestructura formativa se apoya frecuentemente en la colaboración con el sector académico y en plataformas abiertas. El curso Elements of AI, desarrollado por la Universidad de Helsinki, se ha convertido en un referente global adoptado por Finlandia, Irlanda y otros países para formar tanto a ciudadanos como a

funcionarios. Corea del Sur utiliza la K-Digital Platform para estandarizar competencias digitales en el sector público, abarcando desde la gestión de datos hasta el uso responsable y la seguridad para fines similares. Portugal y Chile impulsan programas de posgrado y especialización en colaboración con universidades para incrementar el *pool* de expertos (másteres y doctores) disponibles para el Estado.

Finalmente, las estrategias abordan el desafío de la atracción y retención de talento técnico. El Reino Unido lanza el programa TechTrack y un acelerador de competencias en IA (AI accelerator upskilling programme) para transformar perfiles generalistas en especialistas técnicos. Estados Unidos crea itinerarios específicos para que expertos de la industria y la academia trabajen temporalmente en agencias federales. Canadá desarrolla un plan de talento que incluye rutas de carrera flexibles para científicos de datos, intentando superar la rigidez de los esquemas tradicionales de función pública.

En resumen, estas medidas reflejan un esfuerzo por construir una Administración que sea a la vez capaz de gestionar los sistemas heredados mientras desarrolla masivamente las nuevas necesidades planteadas por la era algorítmica.

TABLA 4. RESUMEN DE MECANISMOS PARA AMPLIAR LAS COMPETENCIAS Y HABILIDADES EN LA IMPLANTACIÓN DE LA IA EN EL SECTOR PÚBLICO DE LOS PAÍSES DE LA OCDE

País	Medida	Fuente de información
Chile	Incrementar la cantidad de expertos y expertas en IA (magísteres y doctores) y crear incentivos para su incorporación al sector académico, al Estado.	Doc. 4. Eje 1, 1.1. Desarrollo de talento, Objetivo 1.1.5, p. 29.
Canadá	Desarrollar un plan de formación (training plan) en IA para funcionarios existentes. Semana anual de aprendizaje IA.	Doc. 5. Priority 3 – Talent and training.
	Ampliar la oferta formativa de la Canada School of Public Service (CSPS) en datos e IA.	Doc. 5. Recuadro «AI and data talent pathways», subapartado «Training: CSPS offers a range of courses, events, and resources on AI...».
Corea del Sur	Formación obligatoria en IA para funcionarios públicos.	Doc. 7. Sección «Cultivation of AI Technology Sensitivity by Occupational Group».
EE. UU.	Exigir que las agencias formen adecuadamente a todo el personal responsable del diseño, desarrollo, adquisición y uso de sistemas de IA, incluyendo la aplicación de las salvaguardas.	Doc. 13. Principio (i).
Estonia	Formar a 1.400 personas del sector público en competencias relacionadas con datos e IA.	Doc. 14. Objetivos: «Number of training participants: 1.400».
	Reforzar la capacidad y competencia en ciencia de datos de las instituciones públicas.	Doc. 14. Actividad 1.10: «Assess the data science competence and capacity of institutions».

País	Medida	Fuente de información
Finlandia	Desarrollar capacidades de datos, IA, diseño de servicios, experimentación y evaluación de impacto en las Administraciones mediante programas de formación y <i>coaching</i> , incluyendo talleres de gestión y competencias analíticas. «Elements of AI», desarrollado por la Universidad de Helsinki como curso masivo <i>online</i> gratuito (incluyendo funcionarios).	Doc. 15. «A human-centric approach requires new skills and capabilities» y «Competence development in organisations».
Irlanda	Nombrar un «AI Ambassador» que lidere la conversación nacional sobre IA, promueva la confianza pública y empresarial, y coordine acciones de divulgación.	Doc. 19. Strand 1.3. «Engaging the Public on AI and Building Trust» y acciones (i-ii), pp. 19-20.
Italia	Crear en la Scuola Nazionale dell'Amministrazione un departamento específico de IA y desplegar cursos de formación de excelencia para personal público.	Doc. 22. Acción PA.6 (pp. 24 y 36).
Luxemburgo	Reforzar competencias mediante guía de buenas prácticas para científicos de datos en el sector público.	Doc. 24. «Objectives for adoption of AI in public administration», pp. 39-40.
Nueva Zelanda	Reforzar las competencias en IA dentro del sector público, mediante <i>máster classes</i> de IA para líderes y cursos básicos para el funcionariado, liderados por la Government Chief Digital Office, con el fin de integrar la IA en las operaciones gubernamentales.	Doc. 27, p. 12.
Portugal	Programas de formación en IA y ciencia de datos para el sector público, en colaboración con instituciones de educación superior.	Doc. 30. Public administration and its modernization.
	Desarrollar programas de especialización de posgrado (másteres, doctorados, formación ejecutiva) en IA y áreas afines, en estrecha cooperación con empresas y Administración pública.	Doc. 30. «Qualification and specialisation».
Reino Unido	TechTrack y un nuevo programa de actualización de competencias AI.	Doc. 31. Section 3 – «4. Elevate leadership, invest in talent» y sección de «Kickstarters» (AI accelerator), pp. 23-24, 31.

Fuente: elaboración propia.

5.2. Análisis de marcos curriculares existentes en programas de gestión pública

El análisis realizado de ocho programas académicos internacionales de gestión pública revela una integración desigual y generalmente insuficiente de contenidos de IA con enfoques muy diversos. En centros norteamericanos y británicos hemos identificado estructuras curriculares con contenidos en IA integrados en módulos o cursos, mientras que las instituciones europeas optan por un equilibrio entre aspectos técnicos y de gobernanza, poniendo énfasis en la regulación. En España los enfoques son más tradicionales y a lo sumo se incluyen materias como la innovación y la transformación digital.

Existen programas pioneros como el Master in Public Administration Data Science for Public Policy de la School of Public Policy en London School of Economics and Political Science que combinan un entrenamiento en ciencia de datos con análisis de políticas públicas, incluyendo un *bootcamp* de programación de cuatro semanas para dar un complemento técnico de manejo de datos e IA. McCourt School of Public Policy de la Universidad de Georgetown ofrece un Master of Science in Data Science for Public Policy con un currículo altamente interdisciplinar que integra ciencia política, economía y ciencia de datos, en el que se ofrecen cursos sobre modelos, ética y manejo avanzado de datos con el objeto de preparar a los estudiantes para liderar en diferentes roles técnicos y políticos. En el caso de la Kennedy School of Government de la Universidad de Harvard, hay programas ejecutivos de IA que pueden cursarse en los posgrados de gestión y políticas públicas y abordan la IA desde un punto de vista geoestratégico, de políticas públicas, con un enfoque internacional. La School of International Public Affairs de la Universidad de Columbia está trabajando en una línea de estudio de políticas digitales que cubre las políticas de IA y sus derivadas, mientras que Vrije Universiteit de Ámsterdam ofrece un itinerario sobre IA en el gobierno que aborda aplicaciones de IA y buena gobernanza digital en instituciones públicas.

Otra modalidad que podríamos denominar de integración media es la que existe en aquellos programas que complementan la formación troncal en Administración pública con módulos generalistas de innovación y transformación digital. Un ejemplo es el de ESADE Business School, que apuesta por una formación más amplia en transformación digital en la que se incluyen contenidos sobre el desarrollo de IA en el sector público.

Por último, los programas del Instituto Universitario Ortega-Marañón y la Willy Brandt School of Public Policy de la Universidad de Erfurt mantienen enfoques tradicionales sin incorporación específica de contenidos relativos a IA, evidenciando la persistencia de un currículum en el que no se han adaptado a las tendencias de transformación digital contemporáneas.

TABLA 5. PROGRAMAS DE POSGRADO DE GESTIÓN PÚBLICA ANALIZADOS Y SUS MARCOS CURRICULARES

Región	Programa analizado	Contenidos de IA específicos
Reino Unido	London School of Economics and Political Science. School of Public Policy Master in Public Administration.	Cursos sobre Technology Data Science and Policy, predictive models AI.
EE. UU.	Georgetown University. McCourt School of Public Policy. Master of Science in Data Science for Public Policy.	Cursos sobre Data Ethics, Advanced Modeling Techniques, Massive Data Fundamentals.
EE. UU.	Universidad de Harvard. Kennedy School of Government. Master in Public Administration. Master in Public Policy.	Cursos sobre Digital Government and Leadership in Public Sector, The Policy and Geopolitics of Artificial Intelligence, Public Problem Solving with Generative AI: Challenges and Opportunities Philosophy of Technology: From Marx and Heidegger to AI, genome editing, and geoengineering.

Región	Programa analizado	Contenidos de IA específicos
Países Bajos	Vrije Universiteit Amsterdam. Master in Public Administration.	AI in government, Digital Encounters: Citizen-State Interactions in the Digital Age, Good Governance.
EE. UU.	Universidad de Columbia. School of International Public Affairs.	Cursos sobre AI: A Survey for Policy Makers, Artificial Intelligence in Public Policy.
Alemania	Universität Erfurt. Willy Brandt School of Public Policy. Master Public Policy.	Sin contenidos de IA específicos.
España	ESADE Business School. Executive Master in Public Administration.	Innovación y disrupción tecnológica en el sector público.
España	Instituto Universitario Ortega Marañón. Máster en Gobierno y Administración Pública.	Sin contenidos de IA específicos.

Fuente: elaboración propia.

6. DISCUSIÓN

6.1. Conexión entre competencias en IA y el perfil profesional del servidor público

Los resultados obtenidos muestran que los países alientan una expansión considerable del uso de la IA en general, y en sus Administraciones en particular. Hemos visto que aparecen nuevos casos de uso en sectores de política pública, cambian las operaciones internas, la prestación de servicios y la identificación de políticas. Existen nuevos marcos regulatorios que hay que desarrollar y la ética es una de las cuestiones fundamentales. Aparecen nuevas estructuras organizativas que refuerzan la necesidad del trabajo en red, de supervisión, de asesoramiento o de colaboración. Empíricamente, hemos comprobado que, tal y como indicaban Wirtz *et al.* (2019), la implementación de IA en el sector público es un fenómeno organizativo complejo que requiere alineación entre capacidades técnicas, liderazgo, marcos normativos y cambio cultural.

La alfabetización es imprescindible y hemos visto que la mayoría de gobiernos optan por ella. Pero este salto hacia un nuevo marco competencial para los funcionarios supone un reto en el aprendizaje y la adquisición de nuevas competencias híbridas técnico-directivas (Mergel *et al.*, 2023).

¿Cuáles son esas competencias? Un primer bloque de competencias tiene que ver con hacer posible que el funcionariado pueda abordar los casos de uso de sistemas de IA para la operación interna, las políticas y los servicios. Existe una nueva dimensión técnica que debe formar parte del aprendizaje permanente del funcionario: conocer el funcionamiento de los sistemas, comprender sus limitaciones, sesgos y riesgos comunes, principios básicos de explicabilidad. Un aprendizaje contextualizado a casos de uso en el sector público.

Los resultados obtenidos nos muestran cómo la ética es una línea estratégica básica en el uso de la IA en el sector público. Los gobiernos están impulsando mecanismos éticos y regulatorios que dan pie a un segundo nivel de competencias relacionadas con la integridad pública. Como señala Mendilibar Navarro (2023), la ética no es una consideración posterior, sino un elemento constitutivo del perfil profesional del servidor público y debe reforzarse ante las amenazas de los sistemas algorítmicos a los derechos fundamentales. Los profesionales públicos deben combinar la comprensión técnica con una sólida base ética, conociendo los marcos legales y éticos, aprendiendo a utilizar las herramientas de IA conforme a la norma y los principios éticos que se hayan establecido.

El refuerzo de capacidades institucionales que veíamos en los resultados de la investigación tiene que ver con la creación de estructuras de gobernanza, control y supervisión. De ahí deriva un tercer nivel de competencias para los empleados públicos que tiene que ver con una dimensión de responsabilidad, rendición de cuentas, auditoría algorítmica, evaluación de impacto y capacidad de intervención humana significativa. Los funcionarios públicos deben ser capaces de explicar, justificar y, cuando sea necesario, cuestionar decisiones algorítmicas, detectar los sesgos, interpretar los resultados algorítmicos, evaluar los modelos de IA. Competencias sistemáticas que, como indica Ruvalcaba-Gomez (2023), no requieren que todos los gestores públicos sean expertos, pero sí que desarrollen un nivel mínimo de literacidad que permita conversación informada con especialistas.

Los resultados obtenidos nos muestran la proliferación de estructuras experimentales, la creación de redes multidisciplinares, la necesidad de sistemas de gestión de riesgos, el liderazgo básico para el impulso de la implementación. Un cuarto nivel competencial tiene que ver con las habilidades específicas blandas que refuercen la dimensión de humanidad. Dichas habilidades tienen que ver con la adaptabilidad, la mentalidad experimental, la capacidad de pensar analíticamente, gestión de proyectos, nuevas competencias relacionales y de mayor colaboración público-privada, la inteligencia contextual, la empatía y la capacidad de conectar con personas. En este grupo se incluirían otro tipo de competencias que Ruvalcaba-Gomez (2023) llamaba axiológicas porque tienen que ver con evaluar impacto en valores, derechos y decisiones; liderazgo ético en contextos de incertidumbre; diseño de procesos que incorporen supervisión humana significativa; construcción de confianza institucional; comunicación de riesgos y beneficios a diferentes audiencias; creación de culturas organizacionales que prioricen la dignidad humana sobre la eficiencia computacional.

6.2. Identificación de brechas para la integración de IA en la docencia de gestión pública

Los resultados obtenidos muestran una apuesta clara por la formación y capacitación en IA para los trabajadores públicos en los países de la OCDE. Es, por tanto, una prioridad y una oportunidad para el sector educativo, especialmente para aquel enfocado en la formación de directivos públicos. Sin embargo, el trabajo de análisis que hemos realizado revela brechas significativas entre las necesidades que el despliegue de IA en los países de la OCDE plantea y los contenidos actuales de los programas académicos que han sido analizados. Identificar las brechas facilita la elaboración de propuestas de adaptación y mejora curricular.

La brecha más significativa es que pocos programas incluyen contenidos específicos de IA, sus aplicaciones concretas y limitaciones en contextos de Administración pública. Esta deficiencia es particularmente relevante considerando que una mayoría muy cualificada de países de la OCDE ya utilizan IA y la tendencia será creciente.

El segundo asunto más relevante es el que tiene que ver con la ética y gobernanza algorítmica y de datos, que recibe una atención superficial y fragmentada, contrastando con la importancia creciente dada por los gobiernos de la OCDE y otras organizaciones internacionales como UNESCO o CLAD. Los aspectos de privacidad, interoperabilidad, calidad de datos y marcos legales reciben tratamiento insuficiente en los marcos curriculares analizados. La mayoría de los programas académicos carece de cursos específicos sobre ética algorítmica, evaluación de riesgos y auditorías de sistemas de IA. De especial interés es este asunto en Europa, donde la regulación sobre IA está progresando y tendrá un protagonismo principal, también en instituciones públicas.

Otra cuestión relevante es la importancia de formación que combine competencias técnicas con habilidades directivas, un marco competencial híbrido que se plantea imprescindible para ese modelo de «empleado público 4.0» que se propone desde la CIIAAP. Los programas tradicionales no preparan adecuadamente para este conjunto de competencias axiológicas, como, por ejemplo, liderar equipos multidisciplinares que incluyan expertos técnicos y especialistas en diferentes dominios de política, en resolver problemas, innovar o gestionar redes.

6.3. Oportunidades y propuestas de adaptación curricular

Basándonos en los hallazgos del análisis, proponemos un marco curricular que incorpore sistemáticamente contenidos de IA en programas de gestión pública mediante una aproximación estructurada en tres niveles.

Un primer nivel consistiría en introducir en los programas académicos módulos troncales obligatorios sobre la IA en la Administración pública que establecieran los conceptos generales, casos de uso, tecnologías relevantes, limitaciones técnicas y consideraciones de implementación; contenidos sobre ética, regulación y gobernanza algorítmica que incluyan el estudio de marcos normativos internacionales, evaluación sistemática de riesgos y mecanismos de rendición de cuentas; gobernanza de datos, consideraciones de privacidad y esquemas de interoperabilidad; y metodologías de implementación basadas en evidencia internacional y mejores prácticas documentadas. No todos los gestores públicos deben ser expertos en IA, pero sí que necesitan conocerla y comprenderla dentro del contexto de lo que supone el servicio público.

Un segundo nivel consistiría en complementar los programas académicos con módulos de especialización. Algunos módulos podrían ser:

1. Evaluación de políticas públicas con IA que integre métodos de análisis algorítmico, evaluación de intervenciones basadas en IA y desarrollo de métricas de desempeño específicas.
2. Liderazgo digital público, que aborde competencias híbridas técnico-directivas como liderazgo de equipos multidisciplinares, toma de decisiones en entornos algorítmicos o comunicación efectiva con *stakeholders*.
3. Implementación y gestión de proyectos de IA que incluya metodologías ágiles adaptadas al sector público, gestión integral de riesgos, valoración de costes y recursos, decisiones de implantación.
4. Ética algorítmica, que incluya marcos específicos para el sector público, metodologías de evaluación de sesgos, principios de diseño inclusivo y mecanismos de rendición de cuentas algorítmica adaptados a contextos de Administración pública.

Un tercer nivel sería introducir componentes transversales que aseguren integración práctica. La IA es un concepto transversal que debería incorporarse en toda la formación de gestión pública, estudiándose como un conjunto de opciones de diseño y gobernanza. Por ejemplo, mediante un laboratorio de casos prácticos integrado en todos los módulos para introducir una metodología de aprendizaje basada en problemas reales que utilice casos documentados internacionalmente. O un proyecto final de implementación de solución de IA en un contexto específico de Administración pública.

TABLA 6. BRECHAS IDENTIFICADAS Y PROPUESTAS DE ADAPTACIÓN CURRICULAR EN PROGRAMAS DE GESTIÓN PÚBLICA

Brecha identificada	Propuesta de adaptación curricular
Pocos programas incluyen contenidos específicos de IA.	Módulo obligatorio sobre IA en las Administraciones públicas.
Tratamiento superficial de aspectos éticos, regulatorios y de gobierno de la IA y datos, incluyendo evaluación de impacto de IA.	Curso de especialización en regulación, ética y gobernanza algorítmica, incluyendo métodos de auditoría algorítmica. Módulo sobre gestión integral de datos públicos.
Liderazgo digital como competencia emergente. Falta formación técnico-directiva.	Curso de especialización en liderazgo digital o en competencias híbridas técnico-directivas.
Ejemplos teóricos versus casos de uso reales.	Laboratorio de casos de uso reales para introducir una dimensión práctica transversal.

Fuente: elaboración propia.

CONCLUSIONES

La incorporación de nuevas tecnologías ha sido motor de paradigmas de reforma administrativa que han transitado desde modelos basados en la eficiencia (NGP, gobierno electrónico) hacia enfoques más participativos y democráticos (gobernanza relacional, gobierno en red, gobierno 2.0) para finalmente entrar en una etapa caracterizada por la automatización y el uso intensivo de datos (gobierno algorítmico, gobernanza inteligente o data gov).

En este tránsito se observa un común denominador: las innovaciones tecnológicas no solo reconfiguran los procesos internos, sino que también dan lugar a nuevos marcos normativos, organizativos y culturales que redefinen el funcionamiento de las burocracias públicas y su relación con la sociedad. La tecnología no es neutra y su adopción está cargada de implicaciones, oportunidades, pero también riesgos.

La IA está llamada a transformar la Administración pública a nivel global. En este trabajo hemos presentado un análisis del impacto de la IA en el sector público, examinando los documentos oficiales de las principales organizaciones internacionales que estudian su funcionamiento y las estrategias nacionales de IA y digitalización en países de la OCDE. La revisión ha servido para identificar casos de uso en tres ejes fundamentales: operaciones, políticas públicas y servicios. Se evidencia una convergencia global hacia marcos de gobernanza algorítmica que combinan principios éticos sólidos con mecanismos de supervisión práctica, estableciendo las bases para una IA pública responsable y confiable que mantenga la legitimidad democrática mientras aprovecha sus beneficios transformadores.

El análisis evidencia una cierta convergencia hacia modelos institucionales especializados que combinan coordinación estratégica central con capacidades técnicas distribuidas, estableciendo las bases organizativas necesarias para una gobernanza efectiva de IA con líneas de fortalecimiento y capacitación técnica que incluyen mandatos para la alfabetización generalizada de funcionarios públicos e itinerarios especializados de aprendizaje continuo.

Sin embargo, los hallazgos muestran que, para atender una tendencia internacional robusta sobre los beneficios potenciales transformadores de la IA y la capacitación de los empleados públicos, persisten brechas que los programas académicos de gestión pública deben abordar. Es preciso repensar contenidos y metodologías docentes para formar profesionales capaces de liderar la transformación del sector público con criterios de eficiencia, equidad y legitimidad democrática.

El éxito de esta transformación educativa depende de la capacidad de las instituciones académicas para equilibrar marcos conceptuales específicos con enfoques transversales respecto a la IA. La evolución del marco teórico que sustenta la docencia sobre gestión pública continuará adaptándose, requiriendo una integración constante entre los principios fundacionales de la gestión pública y las necesidades emergentes. Además, la formación debe abordar críticamente los dilemas éticos derivados del uso de algoritmos en decisiones públicas, los marcos de gobernanza y de gestión de proyectos apropiados, el liderazgo preparado para navegar complejidades algorítmicas con competencias híbridas que combinan comprensión tecnológica con *expertise* en gestión pública.

El marco curricular propuesto equilibra conocimientos técnicos esenciales, competencias éticas fundamentales y habilidades necesarias para navegar exitosamente la transformación digital del sector público. La colaboración y la adopción de metodologías innovadoras son los complementos clave para asegurar la modernización curricular necesaria.

El estudio presenta varias limitaciones que nacen de la propia naturaleza emergente y heterogénea de las políticas nacionales de IA, donde los países adoptan enfoques diversos según sus contextos institucionales y prioridades estratégicas específicas. Por restricciones temporales, la investigación es un análisis documental exploratorio y no una revisión sistemática exhaustiva. Las limitaciones metodológicas están determinadas por el sesgo potencial hacia literatura en inglés y español, el énfasis en experiencias europeas e iberoamericanas y la rapidez de evolución tecnológica que puede generar obsolescencia de algunas fuentes. Por otra parte, no todos los países de la OCDE disponen de estrategias nacionales de IA con fechas específicas y enfoques detallados, o bien definen «estrategia nacional de IA» de manera diferente o integran IA en políticas digitales más amplias. Otra limitación es que estos planes oficiales no siempre explicitan toda la información que se corresponde con casos reales de implantación, sino que dan directrices genéricas y vagas. En cuanto a los programas de posgrado elegidos, su número es limitado por las restricciones temporales del estudio y la información que ha sido recogida de fuentes abiertas puede no reflejar correctamente la profundidad de los contenidos académicos que proponen.

Estas limitaciones pueden dar lugar a futuras investigaciones que amplíen el estudio sobre una mayor base de programas académicos que permita conformar un marco curricular y competencial más amplio y detallado.

ANEXOS

ANEXO 1. DOCUMENTOS OFICIALES DE ORGANISMOS INTERNACIONALES ANALIZADOS EN ESTA INVESTIGACIÓN

Organismo	Denominación del informe
ONU	<i>Gobernanza de la IA en beneficio de la humanidad</i> (ONU, 2024).
G7	<i>Principios rectores internacionales del proceso de Hiroshima para un sistema avanzado de IA</i> (G7, 2023).
OCDE	<i>The e-Government Imperative</i> (OCDE, 2003).
	<i>E-Government for Better Government</i> (OCDE, 2005a).
	<i>Modernising Government. The Way Forward</i> (OCDE, 2005b).
	<i>OECD AI Principles overview</i> (OECD, 2019).
	<i>The state of implementation of the OECD AI Principles four years on</i> (OECD, 2023a).
	<i>Updates to the OECD's definition of an AI system explained</i> (OECD, 2023b).
UNESCO	<i>Governing with artificial intelligence. The State of Play and Way Forward in Core Government Functions</i> (OECD, 2025a).
	<i>Government at a Glance 2025</i> (OECD, 2025b).
	<i>Recommendation on the Ethics of Artificial Intelligence</i> (UNESCO, 2022a).
EUPAN	<i>Artificial intelligence and digital transformation: Competencies for civil servants</i> (UNESCO, 2022b).
	<i>Open data for AI: what now?</i> (Ziesche, 2023).
	European Public Administration Network (EUPAN) Strategy paper 2022-2025 (2022).
CLAD	Results of the Evaluation of the EUPAN Strategy Paper (2024a).
	Examples of recently launched digital public service innovations in the EUPAN Network (2024b).
COMISIÓN EUROPEA	Carta Iberoamericana de Inteligencia Artificial en la Administración Pública (CLAD, 2023).
COMISIÓN EUROPEA	<i>Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones. Informe de evaluación comparativa de la acción eEurope – eEurope 2002</i> (COM/2002/0062 final) (Comisión Europea, 2002).
	<i>Directrices éticas para una IA fiable</i> (Comisión Europea, 2019).
	<i>Marco europeo de competencias digitales (DigComp)</i> (Comisión Europea, 2020).

Fuente: elaboración propia.

ANEXO 2. ESTRATEGIAS NACIONALES DE IA Y DIGITALIZACIÓN ANALIZADAS EN ESTA INVESTIGACIÓN

País	Estrategia nacional
Australia	Doc. 1. <i>AI Plan for the Australian Public Service 2025</i> . https://www.digital.gov.au/ai-plan-australian-public-service-2025-appendix-plan-deliverables
Austria	Doc. 2. <i>National strategic roadmap for the Digital Decade (2025)</i> . https://www.digitalaustria.gv.at/dam/jcr:b19c0065-a53b-42c1-8169-9f6471726197/national-roadmap-for-the-digital-decade-austria-3-2025-bf.pdf
Bélgica	Doc. 3. <i>Plan national de convergence pour le développement de l'intelligence artificielle (2022)</i> . https://bosa.belgium.be/sites/default/files/content/documents/DTdocs/AI/Plan_national_de_convergence_pour_le_d%C3%A9veloppement_de_lintelligence_artificielle.pdf
Chile	Doc. 4. <i>Política Nacional de Inteligencia Artificial (2021)</i> . https://minciencia.gob.cl/uploads/filer_public/bc/38/bc389daf-4514-4306-867c-760ae7686e2c/documento_politica_ia_digital_.pdf
Canadá	Doc. 5. <i>AI Strategy for the Federal Public Service 2025-2027 (2025)</i> . https://publications.gc.ca/collections/collection_2025/sct-tbs/BT48-55-2025-eng.pdf
Colombia	Doc. 6. <i>Estrategia Nacional Digital de Colombia 2023-2026 (2024)</i> . https://www.mintic.gov.co/portal/715/articles-334120_recurso_1.pdf
Corea del Sur	Doc. 7. <i>National Strategy for Artificial Intelligence (2019; actualizado 2024)</i> . https://wp.oecd.ai/app/uploads/2021/12/Korea_National_Strategy_for_Artificial_Intelligence_2019.pdf
Costa Rica	Doc. 8. <i>Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial 2024-2027 (2024)</i> . https://www.camtic.org/wp-content/uploads/2024/04/Estrategia-Nacional-de-Inteligencia-Artificial-Version-21.03.24-Para-consulta-pu%CC%81blica.pdf
Dinamarca	Doc. 9. <i>Strategic Approach to Artificial Intelligence (2024)</i> . https://www.english.digmin.dk/Media/638719220318136690/Stategic%20Approach%20to%20Artificial%20Intelligence.pdf
Eslovaquia	Doc. 10. <i>2030 Digital Transformation Strategy for Slovakia (2024)</i> . https://mirri.gov.sk/wp-content/uploads/2019/10/SDT-English-Version-FINAL.pdf
Eslovenia	Doc. 11. <i>Strategy of Digital Transformation of the Economy (2022)</i> . https://www.gov.si/assets/ministrstva/MGTS/Dokumenti/DIPT/Digitalizacija/Strategy-of-digital-transformation-of-the-economy.pdf
España	Doc. 12. <i>Estrategia de Inteligencia Artificial 2024 (2024)</i> . https://espanadigital.gob.es/estrategia-de-inteligencia-artificial-2024

País	Estrategia nacional
EE. UU.	Doc. 13. <i>Promoting the Use of Trustworthy Artificial Intelligence in the Federal Government</i> (2020). https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2020-12-08/pdf/2020-27065.pdf
Estonia	Doc. 14. <i>Estonia's National Artificial Intelligence Strategy or Kratt Strategy for 2022-2023</i> (2021). https://e964029b-7c32-42a7-817c-37c391a3b976.filesusr.com/ugd/980182_4434a890f1e64c66b1190b0bd2665dc2.pdf
Finlandia	Doc. 15. <i>AuroraAI – Towards a human-centric society</i> (2019). https://vm.fi/documents/10623/1464506/AuroraAI+development+and+implementation+plan+2019%E2%80%932023.pdf
Francia	Doc. 16. <i>Stratégie nationale pour l'intelligence artificielle – 2.º phase</i> (2021). https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/sites/default/files/2021-11/dossier-de-press---strat-gie-nationale-pour-l-intelligence-artificielle-2e-phase-14920.pdf
Grecia	Doc. 17. <i>Digital Transformation Bible 2020-2025</i> (2021). https://digitalstrategy.gov.gr/en/
Hungría	Doc. 18. <i>Hungary's Artificial Intelligence Strategy 2020-2030</i> (2020). https://mik.neum.hu/wp-content/uploads/2025/03/2020-hungarian-AI-strategy.pdf
Irlanda	Doc. 19. <i>AI - Here for Good. A National Artificial Intelligence Strategy for Ireland</i> (2021). https://enterprise.gov.ie/en/publications/publication-files/national-ai-strategy.pdf
Islandia	Doc. 20. <i>Iceland's AI Action Plan 2025-2027</i> (2025). https://www.stjornarradid.is/library/04-Raduneytin/Menningar---nyskopunar--og-haskolaraduneytid/Iceland's%20AI%20Action%20Plan%20electronic%20version.pdf
Israel	Doc. 21. <i>AI National Program. Shaping Israel's AI future: Strategy, Infrastructure, Operating Environment</i> . https://aiisrael.org.il/
Italia	Doc. 22. <i>Strategia Italiana per L'Intelligenza Artificiale 2024-2026</i> (2024). https://www.agid.gov.it/sites/agid/files/2024-07/Strategia_italiana_per_l_Intelligenza_artificiale_2024-2026.pdf
Japón	No se ha encontrado documentación
Letonia	No se ha encontrado documentación
Lituania	Doc. 23. <i>Lithuanian Artificial Intelligence Strategy. A vision of the future</i> (2024). https://eimin.lrv.lt/uploads/eimin/documents/files/DI_strategija_ENG(1).pdf
Luxemburgo	Doc. 24. <i>Luxembourg's AI Strategy</i> (2025). https://gouvernement.lu/fr/publications/rapport-etude-analyse/minist-digitalisation/2025-luxembourg-ai-strategy-en.html

País	Estrategia nacional
México	Doc. 25. <i>Propuesta de Agenda Nacional de la Inteligencia Artificial para México 2024-2030</i> (2024). https://9e0c4dff-4b26-4685-bd5b-a30b96bd4b3c.filesusr.com/ugd/447d95_3c9872c1d45c4b749cfb1fe187203251.pdf
Noruega	Doc. 26. <i>National Strategy for Artificial Intelligence</i> (2020). https://www.regjeringen.no/contentassets/1febbbb2c4fd4b7d92c67ddd353b6ae8/en-gb/pdfs/ki-strategi_en.pdf
Nueva Zelanda	Doc. 27. <i>New Zealand's Strategy for Artificial Intelligence</i> (2025). https://www.mbie.govt.nz/assets/new-zealands-strategy-for-artificial-intelligence.pdf
Países Bajos	Doc. 28. <i>Strategic Action Plan for Artificial Intelligence</i> (2019). https://wp.oecd.ai/app/uploads/2021/12/Netherlands_Strategic_Action_Plan_for_Artificial_Intelligence.pdf
Polonia	Doc. 29. <i>Policy for the Development of Artificial Intelligence in Poland from 2020</i> (2021). https://wp.oecd.ai/app/uploads/2021/12/Poland_Policy_for_Artificial_Intelligence_Development_in_Poland_from_2020_2020.pdf
Portugal	Doc. 30. <i>AI Portugal 2030</i> (2019). https://www.incode2030.gov.pt/wp-content/uploads/2023/07/Estrategia-de-Inteligencia-artificial.aspx_.pdf
Reino Unido	Doc. 31. <i>A blueprint for modern digital government</i> (2025). https://assets.publishing.service.gov.uk/media/678f6665f4ff8740d978864c/a-blueprint-for-modern-digital-government-web-optimised.pdf
República Checa	Doc. 32. <i>National Artificial Intelligence Strategy of the Czech Republic</i> (2019). https://mpo.gov.cz/assets/cz/rozcestnik/pro-media/tiskove-zpravy/2019/6/NAIS_eng_korektura_06-19_web.pdf
Suiza	Doc. 33. <i>Digital Switzerland Strategy 2026</i> (2026). https://digital.swiss/userdata/uploads/strategie-dch-en.pdf
Suecia	No se ha encontrado documentación
Turquía	No se ha encontrado documentación

Fuente: elaboración propia.

ANEXO 3. PROGRAMAS DE POSGRADO EN GESTIÓN PÚBLICA REVISADOS EN ESTA INVESTIGACIÓN

País	Institución académica	Programa	Duración y modalidad	Observaciones
Reino Unido	The London School of Economics and Political Science	Master in Public Administration	2 años / presencial	Itinerario especializado en Data Science for Public Policy
EE. UU.	Georgetown University McCourt School of Public Policy	Master of Science in Data Science for Public Policy	2 años / presencial	Especialización en ciencia de datos para las políticas públicas
EE. UU.	Harvard University Kennedy School of Government	Master in Public Administration Master in Public Policy	2 años / presencial	Itinerario configurable por el estudiante
EE. UU.	Columbia University School of International and Public Affairs	Master in Public Administration	2 años / presencial	Itinerario Technology Policy and Innovation (TPI) Concentration con cursos sobre IA
Alemania	Universität Erfurt Willy Brandt School of Public Policy	Master of Public Policy	2 años / presencial	
Países Bajos	Vrije Universiteit Amsterdam	Master in Public Administration	1 año / presencial	Especialización en AI and governance
España	ESADE Business School	Executive Máster en Dirección Pública	1 año / presencial	
España	Instituto Universitario Ortega Marañón	Máster Universitario Oficial en Gobierno y Administración Pública	1 año / presencial	

Fuente: elaboración propia.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguirre-Sala, J. F. (2025). The inclusion and participation of actors involved in artificial intelligence governance applied to public administrative systems and procedures. *Frontiers in Political Science*, 7, Article 1570384. <https://doi.org/10.3389/fpos.2025.1570384>
- Alvarado, R. (2023). AI as an epistemic technology. *Science and Engineering Ethics*, 29, Article 32. <https://doi.org/10.1007/s11948-023-00451-3>
- Anastasopoulou, M. (2025). Exploring algorithmic governance: The AI Act and new realities for criminal justice and fundamental rights. *New Journal of European Criminal Law*, 16(2), 176-196. <https://doi.org/10.1177/20322844251338627>
- Arcentales Macas, R. A. y Gamboa Poveda, J. E. (2019). Impacto del gobierno electrónico en la gestión pública del Ecuador. *Espirales: Revista Multidisciplinaria de Investigación Científica*, 3(26), 28-39. <https://doi.org/10.31876/re.v3i26.457>
- Arenilla Sáez, M. (coord.) (2010). *La Administración Pública entre dos siglos*. Instituto Nacional de Administración Pública.
- Arenilla Sáez, M. (2021). *La Administración digital*. Instituto Nacional de Administración Pública.

- Baena del Alcázar, M. (2000). *Curso de ciencia de la administración. Volumen I* (4.^a ed.). Tecnos.
- Bañón Martínez, R. (1997). Los enfoques para el estudio de la administración pública: Orígenes y tendencias actuales. En R. Bañón y E. Carrillo (comps.), *La nueva administración pública* (pp. 17-46). Alianza Editorial.
- Belk, R. W., Belanche, D. y Flavián, C. (2023). Key concepts in artificial intelligence and technologies 4.0 in services. *Service Business*, 17(1), 1-9. <https://doi.org/10.1007/s11628-023-00528-w>
- Benanti, P. (2023). The urgency of an algorethics. *Discover Artificial Intelligence*, 3, Article 11. <https://doi.org/10.1007/s44163-023-00056-6>
- Berman, A., de Fine Licht, K. y Carlsson, V. (2024). Trustworthy AI in the public sector: An empirical analysis of a Swedish labor market decision-support system. *Technology in Society*, 76, Article 102471. <https://doi.org/10.1016/j.techsoc.2024.102471>
- Bernal Agudo, J. L. y Vázquez Toledo, S. (2013). La nueva gestión pública (NGP/NPM): El desembarco de las ideas neoliberales con la LOMCE. *Témpora: Revista de Historia y Sociología de la Educación*, (16), 35-58. <http://riull.uill.es/xmlui/handle/915/4742>
- Castañón, P. (2020). *Rome calls for AI ethics*. *Woman Essentia*. <https://www.womanessentia.com/del-presente-al-futuro/etica/rome-call-for-ai-ethics/>
- Chadwick, A. (2011). Explaining the failure of an online citizen engagement initiative: The role of internal institutional variables. *Journal of Information Technology & Politics*, 8(1), 21-40. <https://doi.org/10.1080/19331681.2010.507999>
- Civitarese Matteucci, S. (2021). Public administration, algorithm decision-making and the rule of law. *European Public Law*, 27(1), 103-130. <https://doi.org/10.54648/euro2021005>
- CLAD (2006). Código Iberoamericano de Buen Gobierno. *Revista Centroamericana de Administración Pública*, (50-51), 341-348.
- CLAD (2023). *Carta Iberoamericana de Inteligencia Artificial en la Administración Pública*. <https://rinedtep.edu.pa/server/api/core/bitstreams/e04dfadf-8fd9-45f8-b075-9fd70456c6db/content>
- Comisión Europea (2002). *Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones. Informe de evaluación comparativa de la acción eEurope - eEurope 2002 (COM/2002/0062 final)*. EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A52002DC0062>
- Comisión Europea (2019). *Directrices éticas para una IA fiable*. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/es/library/ethics-guidelines-trustworthy-ai>
- Comisión Europea (2020). *Marco europeo de competencias digitales (DigComp)*. <https://epale.ec.europa.eu/es/content/marco-europeo-de-competencias-digitales-digcomp>
- Cordella, A. y Gualdi, F. (2024). Algorithmic formalization: Impacts on administrative processes. *Public Administration*, 103(2), 441-466. <https://doi.org/10.1111/padm.13030>
- Cortés Abad, Ó. (2020). La Administración tras el coronabreak: Políticas para ¿un nuevo paradigma administrativo? *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, (24), 6-23. <https://doi.org/10.24965/gapp.i24.10811>
- Cotino Hueso, L. (2019). Ética en el diseño para el desarrollo de una inteligencia artificial, robótica y big data confiables y su utilidad desde el derecho. *Revista Catalana de Dret Públic*, (58), 29-48. <https://doi.org/10.2436/rcdp.i58.2019.3303>
- Criado Grande, J. I. (2009). Gobierno electrónico en Latinoamérica: Aproximación desde una perspectiva intergubernamental. *Estado, Gobierno y Gestión Pública*, 7(14), 9-35. <https://doi.org/10.5354/0717-8980.2009.13457>
- Criado Grande, J. I. (2016). Las administraciones públicas en la era del gobierno abierto: Gobernanza inteligente para un cambio de paradigma en la gestión pública. *Revista de Estudios Políticos*, (173), 245-275. <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.173.07>
- Criado Grande, J. I. y Ramilo Araujo, M. C. (2003). Hacia una visión integrada del gobierno electrónico. *Ekonomiaz: Revista Vasca de Economía*, (54), 206-225. <https://www.euskadi.eus/web01-a2reveko/es/k86aEkonomiazWar/ekonomiaz/abrirArticulo?idpubl=49®istro=684>
- Criado Grande, J. I. y Villodre, J. (2021). Delivering public services through social media in European local governments: An interpretative framework using semantic algorithms. *Local Government Studies*, 47(2), 253-275. <https://doi.org/10.1080/03003930.2020.1729750>
- Denhardt, J. V. y Denhardt, R. B. (2000). The new public service: Serving rather than steering. *Public Administration Review*, 60(6), 549-559. <https://www.jstor.org/stable/977437>
- EUPAN (2022). *European public administration network (EUPAN) strategy paper 2022-2025*. *Ministère de la Transformation et de la Fonction Publiques*. <https://www.eupan.eu/wp-content/uploads/2023/01/EUPAN-strategy-paper-2022-2025.pdf>
- EUPAN (2024a). *Results of the evaluation of the EUPAN strategy paper 2022-2025*. <https://www.eupan.eu/wp-content/uploads/2024/12/Results-of-the-evaluation-of-the-EUPAN-Strategy-Paper-2022-2025.pdf>
- EUPAN (2024b). *Examples of recently launched digital public service innovations in the EUPAN network*. https://www.eupan.eu/wp-content/uploads/2024/12/HU_eNews-on-Examples-of-recently-launched-digital-public-service-innovations.pdf
- Feeney, M. K. y Porumbescu, G. (2020). The limits of social media for public administration research and practice.

- Public Administration Review*, 81(4), 787-792. <https://doi.org/10.1111/puar.13276>
- Gao, X. y Tan, J. (2020). From web to Weber: Understanding the case of “One-Go at Most” as ICT-driven government reform in contemporary China. *The China Review*, 20(3), 71-97.
- G7 (2023). *Principios rectores internacionales del proceso de Hiroshima para un sistema avanzado de IA*. Comisión Europea. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/es/library/hiroshima-process-international-guiding-principles-advanced-ai-system>
- Hattke, F. y Vogel, R. (2023). Theories and theorizing in public administration: A systematic review. *Public Administration Review*, 83(6), 1542-1563. <https://doi.org/10.1111/puar.13730>
- Hendrickse, R. (2022). The use of theoretical frameworks by master of public administration (MPA) graduates at a selected South African university of technology. *International Journal of Research in Business and Social Science*, 11(9), 328-342. <https://doi.org/10.20525/ijrbs.v11i9.2178>
- Henman, P. (2020). Improving public services using artificial intelligence: Possibilities, pitfalls, governance. *Asia Pacific Journal of Public Administration*, 42(4), 209-221. <https://doi.org/10.1080/23276665.2020.1816188>
- Hernández Rangel, M. J. y Martínez Hernández, M. L. (2019). Desafíos de la información sistematizada y comunicación en el fortalecimiento de organizaciones públicas. *Revista de Ciencias Sociales*, 25(4), 51-64. <https://doi.org/10.31876/rcs.v25i4.30516>
- Homburg, V. M. (2021). New public management and e-government: Trajectories of a marriage between managerial and technological reform in government. En M. P. Rodríguez Bolívar y L. Alcaide Muñoz (eds.), *E-participation in smart cities: Technologies and models of governance for citizen engagement* (pp. 23-42). Springer.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3-19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>
- Irfan, A., Rasli, A., Sulaiman, Z., Sami, A. y Qureshi, M. I. (2019). The influence of social media on public value: A systematic review of past decade. *Journal of Public Value and Administration Insights*, 2(1), 1-6. <https://doi.org/10.31580/jpvai.v2i1.481>
- Janssen, M. y Kuk, G. (2016). The challenges and limits of big data algorithms in technocratic governance. *Government Information Quarterly*, 33(3), 371-377. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2016.08.011>
- Kadakure, A. y Twum-Darko, M. (2024). Evolution of public administration and its implication to management and business education. *Journal of Management and Business Education*, 7(3), 463-476. <https://doi.org/10.35564/jmbe.2024.0026>
- Lastrucci, A., Pirrera, A., Lepri, G. y Giansanti, D. (2024). Algorithcs in healthcare: Balancing innovation and integrity in AI development. *Algorithms*, 17(10), artículo 432. <https://doi.org/10.3390/a17100432>
- Lorenz, L., Meijer, A. y Schuppan, T. (2021). The algocracy as a new ideal type for government organizations: Predictive policing in Berlin as an empirical case. *Information Polity*, 26(1), 71-86. <https://doi.org/10.3233/IP-200279>
- Madan, R. y Ashok, M. (2023). AI adoption and diffusion in public administration: A systematic literature review and future research agenda. *Government Information Quarterly*, 40(1), article 101774. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2022.101774>
- Maita-Cruz, Y. M., Flores-Sotelo, W. S., Maita-Cruz, Y. A. y Cotrina-Aliaga, J. C. (2022). Inteligencia artificial en la gestión pública en tiempos de COVID-19. *Revista de Ciencias Sociales*, 28(5), 331-340. <https://doi.org/10.31876/rcs.v28i.38167>
- Maragno, G., Tangi, L., Gastaldi, L. y Benedetti, M. (2023). Exploring the factors, affordances and constraints outlining the implementation of artificial intelligence in public sector organizations. *International Journal of Information Management*, 73, artículo, 102686. <https://doi.org/10.1016/j.ijinfomgt.2023.102686>
- Margetts, H. (2022). Rethinking AI for good governance. *Daedalus*, 151(2), 360-371. https://doi.org/10.1162/daed_a_01922
- Margetts, H. y Dunleavy, P. (2013). The second wave of digital-era governance: A quasi-paradigm for government on the web. *Philosophical Transactions of the Royal Society A*, 371(1987), article 20120382. <https://doi.org/10.1098/rsta.2012.0382>
- Martín Jiménez, F. J. (2023). Inteligencia artificial y ética: Hacia una aplicación de los principios éticos en el ámbito de la UE. *Cuadernos Europeos de Deusto*, (68), 89-115. <https://doi.org/10.18543/ced.2699>
- Meijer, A. (2015). E-governance innovation: Barriers and strategies. *Government Information Quarterly*, 32(2), 198-206. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2015.01.001>
- Meijer, A., Lorenz, L. y Wessels, M. (2021). Algorithmization of bureaucratic organizations: Using a practice lens to study how context shapes predictive policing systems. *Public Administration Review*, 81(5), 837-846. <https://doi.org/10.1111/puar.13391>
- Mencia Sánchez, N. G., Rivera Casavilca, R., Huaman Canales, N., Vargas Martínez, J. P. y Mencia Sánchez, T. (2023). El e-Gobierno y la transformación de la administración pública: Experiencias y lecciones desde la región andina. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 7(5), 2264-2276. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v7i5.7876
- Mendilibar Navarro, P. (2023). Redefinición de las competencias de los empleados y empleadas públicas ante el uso de la inteligencia artificial por la administración pública. *Documentación Administrativa*, (10), 73-87. <https://doi.org/10.24965/da.11205>

- Mergel, I., Dickinson, H., Stenvall, J. y Gascó, M. (2023). Implementing AI in the public sector. *Public Management Review*, 27(1), 1-14. <https://doi.org/10.1080/14719037.2023.2231950>
- Mikalef, P., Lemmer, K., Schaefer, C., Ylinen, M., Fjørtoft, S. O., Torvatn, H. Y., Gupta, M. y Niehaves, B. (2022). Enabling AI capabilities in government agencies: A study of determinants for European municipalities. *Government Information Quarterly*, 39(4), article 101596. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2021.101596>
- Mökander, J. y Schroeder, R. (2024). Artificial intelligence, rationalization, and the limits of control in the public sector: The case of tax policy optimization. *Social Science Computer Review*, 42(6), 1359-1378. <https://doi.org/10.1177/08944393241235175>
- Muñoz, L. A. y Sánchez, R. G. (2015). Implementation of e-government and reforms in public administrations in crisis periods: A scientometrics approach. *International Journal of Public Administration in the Digital Age*, 2(1), 1-23. <https://doi.org/10.4018/ijpada.2015010101>
- Naser, A. y Concha, G. (2011). *El gobierno electrónico en la gestión pública* [serie Gestión Pública, 73]. CEPAL.
- Neumann, O., Guirguis, K. y Steiner, R. (2024). Exploring artificial intelligence adoption in public organizations: A comparative case study. *Public Management Review*, 26(1), 114-141. <https://doi.org/10.1080/14719037.2022.2048685>
- OECD (2003). *The e-Government Imperative* [OECD e-Government Studies]. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264101197-en>
- OECD (2005a). *e-Government for Better Government* [OECD e-Government Studies]. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264018341-en>
- OECD (2005b). *Modernising government: The way forward*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264010505-en>
- OECD (2019). *AI principles overview*. OECD. AI Policy Observatory. <https://oecd.ai/en/ai-principles>
- OECD (2023a). *The state of implementation of the OECD AI principles four years on* [OECD Artificial Intelligence papers n.º 3]. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/835641c9-en>
- OECD (2023b). *Updates to the OECD's definition of an AI system explained*. OECD. AI Policy Observatory. <https://oecd.ai/en/wonk/ai-system-definition-update>
- OECD (2025a). *Governing with artificial intelligence: The state of play and way forward in core government functions*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/795de142-en>
- OECD (2025b). *Government at a glance 2025*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/0efd0bcd-en>
- Olsen, H. P., Hildebrandt, T. T., Wiesener, C., Larsen, M. S. y Flügge, A. W. A. (2024). The right to transparency in public governance: Freedom of information and the use of artificial intelligence by public agencies. *Digital Government: Research and Practice*, 5(1), article 8, 1-15. <https://doi.org/10.1145/3632753>
- ONU (2024). *Gobernanza de la IA en beneficio de la humanidad*. Naciones Unidas. https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/governing_ai_for_humanity_final_report_es.pdf
- Osborne, D. y Gaebler, T. (1992). *Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. Addison-Wesley.
- Păvăloaia, V.-D. y Necula, S.-C. (2023). Artificial intelligence as a disruptive technology: A systematic literature review. *Electronics*, 12(5), artículo 1102. <https://doi.org/10.3390/electronics12051102>
- Persson, A. y Goldkuhl, G. (2010). Government value paradigms: Bureaucracy, new public management and e-government. *Communications of the Association for Information Systems*, 27, 45-62. <https://doi.org/10.17705/1CAIS.02704>
- Rincón Cárdenas, E. y Cubillos Velandia, R. (2004). Reforma a la administración pública a través del gobierno electrónico. *Revista de Administración Pública*, (110), 349-372.
- Roehl, U. y Cromptoets, J. (2023). Inside algorithmic bureaucracy: Disentangling automated decision-making and good administration. *Public Policy and Administration*, 40(2), 322-350. <https://doi.org/10.1177/09520767231197801>
- Ruvalcaba-Gomez, E. A. (2023). Systematic and axiological capacities in artificial intelligence applied in the public sector. *Public Policy and Administration*, 40(2), 351-371. <https://doi.org/10.1177/09520767231170321>
- Salvador Serna, M. (2021). Inteligencia artificial y gobernanza de datos en las administraciones públicas: Reflexiones y evidencias para su desarrollo. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, (26), 20-32. <https://doi.org/10.24965/gapp.i26.10855>
- Sánchez Acevedo, M. E. (2022). La inteligencia artificial en el sector público y su límite respecto de los derechos fundamentales. *Estudios Constitucionales*, 20(2), 257-284. <https://doi.org/10.4067/S0718-52002022000200257>
- Sandoval-Almazán, R., Kavanaugh, A. y Criado, J. I. (2021). Introduction to the special issue on social media and government. *Information Polity*, 26(4), 333-339. <https://doi.org/10.3233/IP-219012>
- Schedler, K. y Scharf, M. C. (2001). Exploring the interrelations between electronic government and the new public management. En B. Schmid, K. Stanoevska-Slabeva y V. Tschammer (eds.), *Towards the e-society: E-commerce, e-business, and e-government* (vol. 74, pp. 775-788). Springer. https://doi.org/10.1007/0-306-47009-8_57
- Schenk, B. y Dolata, M. (2020). Facilitating digital transformation through education: A case study in the public administration. *Proceedings of the 53rd Hawaii International Conference on System Sciences*, 2144-2154. https://www.zora.uzh.ch/id/eprint/182784/1/hicss-education_zora.pdf
- Schwab, K. (2016). *La cuarta revolución industrial*. Foro Económico Mundial.

- Selten, F. y Meijer, A. (2021). Managing algorithms for public value. *International Journal of Public Administration in the Digital Age*, 8(1), 1-16. <https://doi.org/10.4018/IJPADA.20210101.0a9>
- Simon, H. A. (1997). *Administrative behavior: A study of decision-making processes in administrative organizations*. Free Press.
- Sobaci, M. Z. (2016). Social media and local governments: An overview. En M. Z. Sobaci (ed.), *Social media and local governments: Theory and practice* (vol. 15, pp. 3-21). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-319-17722-9_1
- Sobрино-García, I. (2021). Artificial intelligence risks and challenges in the Spanish public administration: An exploratory analysis through expert judgements. *Administrative Sciences*, 11(3), article 102. <https://doi.org/10.3390/admsci11030102>
- Soto Lagos, R. A., Mera Asdame, J. M., Núñez Muñoz, C. G., Sisto Campos, V. M. y Fardella Cisternas, C. (2016). Entre la efectividad y los afectos: nuevos docentes en tiempos de nuevo management público. *Athenea Digital*, 16(3), 3-19. <https://doi.org/10.5565/rev/athenea.1528>
- Tagoe, H. y Zhang, M. (2024). Social media's influence on public administration. *International Journal of Social Science and Economics Invention*, 10(3), 12-26. <https://doi.org/10.23958/ijssci/vol10-i03/368>
- Toll, D., Lindgren, I., Melin, U. y Madsen, C. (2020). Values, benefits, considerations, and risks of AI in government: A study of AI policies in Sweden. *JeDEM – eJournal of eDemocracy and Open Government*, 12(1), 40-60. <https://doi.org/10.29379/jedem.v12i1.593>
- Torres, L., Pina, V. y Royo, S. (2005). E-government and the transformation of public administrations in EU countries: Beyond NPM or just a second wave of reforms? *Online Information Review*, 29(5), 531-553. <https://doi.org/10.1108/14684520510628918>
- UNESCO (2022a). *Recommendation on the ethics of artificial intelligence*. UNESCO. <https://www.unesco.org/en/articles/recommendation-ethics-artificial-intelligence>
- UNESCO (2022b). *Artificial intelligence and digital transformation: Competencies for civil servants*. UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000383325>
- Vannuccini, S. y Prytkova, E. (2023). Artificial intelligence's new clothes? A system technology perspective. *Journal of Information Technology*, 39(2), 317-338. <https://doi.org/10.1177/02683962231197824>
- Väyrynen, K., Laari-Salmela, S., Iivari, N., Lanamäki, A. y Kinnula, M. (2025). Conceptualizing IT Artefacts for Policymaking – How IT Artefacts Evolve as Policy Objects. *Communications of the Association for Information Systems*, (56), 274-304. <https://doi.org/10.17705/1CAIS.05612>
- Vogl, T. M., Seidelin, C., Ganesh, B. y Bright, J. (2020). Smart technology and the emergence of algorithmic bureaucracy: Artificial intelligence in UK local authorities. *Public Administration Review*, 80(6), 946-961. <https://doi.org/10.1111/puar.13286>
- Wirtz, B. W., Weyerer, J. C. y Geyer, C. (2019). Artificial intelligence and the public sector: Applications and challenges. *International Journal of Public Administration*, 42(7), 596-615. <https://doi.org/10.1080/01900692.2018.1498103>
- Zamora Pérez, A. L. (2025). Inteligencia artificial en la administración pública: Sus retos, oportunidades y casos en América Latina y Ecuador. *Revista Internacional de Investigación y Desarrollo Global*, 4(3), 47-60. <https://doi.org/10.64041/riidg.v4i3.48>
- Zhang, M. y Sahli, A. (2024). Social media's role in public administration. *Journal of Infrastructure Policy and Development*, 8(10), article 6472. <https://doi.org/10.24294/jipd.v8i10.6472>
- Ziesche, S. (2023). *Open data for AI: What now?* UNESCO. <https://doi.org/10.58338/OGYU7382>
- Zuurmond, A. (2005). Organisational transformation through the internet. *Journal of Public Policy*, 25(1), 133-148. <https://doi.org/10.1017/S0143814X05000231>

Gestión y Análisis de Políticas Públicas, número 40, Marzo de 2026
Sección: ARTÍCULOS
Recibido: 20-06-2025
Modificado: 22-12-2025
Aceptado: 22-12-2025
Publicación anticipada: 04-01-2026
Publicado: 31-03-2026
ISSN: 1989-8991 – DOI: <https://doi.org/10.24965/gapp.11555>
Páginas: 57-71



Referencia: Arenilla Sáez, M. (2026). La formación en Administración pública como política institucional en Iberoamérica. Redes, aprendizajes y estrategias. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 40, 57-71. <https://doi.org/10.24965/gapp.11555>

La formación en Administración pública como política institucional en Iberoamérica. Redes, aprendizajes y estrategias

Training in public administration as institutional policy in Ibero-America. Networks, learning and strategies

Arenilla Sáez, Manuel

Catedrático de Ciencia Política y de la Administración. Universidad Rey Juan Carlos (España–Spain)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7533-8896>

manuel.arenilla@urjc.es

NOTA BIOGRÁFICA

Catedrático de Ciencia Política y de la Administración en la Universidad Rey Juan Carlos. Administrador Civil del Estado. Ha sido director del INAP de España, investigador en la Universidad Complutense de Madrid, y profesor en las universidades de Granada y Rey Juan Carlos. Está especializado en reforma del Estado y de la Administración pública. Es patrono de la Fundación Bequal y de la Fundación Cosital.

RESUMEN

Objetivos: este artículo analiza el papel del aprendizaje institucional como factor estructural de la capacidad estatal y la legitimidad democrática en América Latina, con especial atención a la evolución de la red iberoamericana de escuelas e institutos de Administración pública. **Metodología:** se realiza un análisis documental y comparado, a partir de fuentes oficiales, literatura académica reciente y de las actas, declaraciones y recomendaciones formuladas en los encuentros regionales celebrados entre 2014 y 2024. **Resultados:** se observa que la formación adquiere sentido institucional cuando permite construir marcos de actuación compartidos, traducir valores públicos en prácticas organizativas y reducir el desfase entre los referentes de actuación de la Administración y las expectativas ciudadanas. **Conclusiones:** la formación deja de ser un recurso técnico cuando se integra en la arquitectura institucional del Estado. Incorporada a la planificación, la evaluación y la cooperación interinstitucional, actúa como infraestructura estratégica de gobernanza del conocimiento y puede contribuir a reforzar la resiliencia democrática y la confianza pública.

PALABRAS CLAVE

Aprendizaje institucional; capacidad estatal; legitimidad democrática; formación pública; enseñanza en Administración pública.

ABSTRACT

Objectives: This article analyzes institutional learning as a structural factor of state capacity and democratic legitimacy in Latin America, focusing on the evolution of the Ibero-American network of public administration schools and institutes. **Methodology:** The study applies a documentary and comparative analysis based on official sources, recent academic literature, and the records, declarations and recommendations produced by the regional meetings held between 2014 and 2024. **Results:** Findings suggest that training becomes institutionally relevant when it enables shared frameworks for action, translates public values into organizational practices, and helps to address the gap between administrative logics and citizens'

expectations. **Conclusions:** Training ceases to be merely a technical resource when embedded in the institutional architecture of the state. When linked to planning, evaluation and inter-institutional cooperation, it functions as a strategic knowledge governance infrastructure that can strengthen democratic resilience and public trust.

KEYWORDS

Institutional learning; state capacity; democratic legitimacy; public training; teaching in public administration.

SUMARIO

1. INTRODUCCIÓN. 2. EL APRENDIZAJE COMO POLÍTICA PÚBLICA DE CONOCIMIENTO. 3. EL APRENDIZAJE EN LAS ORGANIZACIONES PÚBLICAS COMO FACTOR DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL. 3.1. APRENDIZAJE Y ARQUITECTURA INSTITUCIONAL: HACIA UN MODELO ESTRATÉGICO DE GOBERNANZA PÚBLICA. 3.2. CAPACIDAD INSTITUCIONAL, APRENDIZAJE ORGANIZATIVO Y LEGITIMIDAD DEMOCRÁTICA. 3.3. EL APRENDIZAJE COMO EJE DE ADAPTACIÓN INSTITUCIONAL EN AMÉRICA LATINA. 3.4. FORMACIÓN Y PROFESIONALIZACIÓN EN IBEROAMÉRICA. 4. LA EVOLUCIÓN DEL SERVICIO CIVIL Y LA FORMACIÓN EN AMÉRICA LATINA. 4.1. HACIA UN SERVICIO CIVIL MÁS PROFESIONAL. 4.2. LA FORMACIÓN COMO MOTOR DE TRANSFORMACIÓN INSTITUCIONAL. 5. LA RED DE ESCUELAS E INSTITUTOS DE ADMINISTRACIÓN IBEROAMERICANOS. 5.1. LOS TEMAS TRATADOS EN LOS ENCUENTROS. 5.2. LAS APORTACIONES DE LOS ENCUENTROS. 5.3. LAS RECOMENDACIONES DE LOS ENCUENTROS PARA FORTALECER EL APRENDIZAJE INSTITUCIONAL. 6. CONCLUSIONES. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

1. INTRODUCCIÓN

Los encuentros anuales de escuelas e institutos de Administración pública en Iberoamérica se han consolidado como un referente en la construcción de soluciones compartidas ante los desafíos que enfrentan las Administraciones públicas de la región. Desde su primera edición en marzo de 2014 en La Antigua, Guatemala, estos encuentros, impulsados por el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) de España y organizados por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), han tejido una red de diálogo técnico, académico y político orientada al fortalecimiento institucional a través del aprendizaje.

Su desarrollo ha puesto de relieve la necesidad de superar las inercias burocráticas, fomentar la innovación y promover la creación de ecosistemas de conocimiento que vinculen a las organizaciones públicas con los saberes de la sociedad. Frente a una visión tradicional de la formación como proceso pasivo, individual y voluntarista, los encuentros han defendido de forma sistemática la noción de aprendizaje público como eje transformador de las organizaciones, articulado con la innovación, la planificación, la evaluación y la mejora continua. Esta perspectiva constituye hoy uno de los consensos más firmes del espacio iberoamericano de Administración pública.

Durante la última década, ha recobrado fuerza el enfoque institucional en la reforma del Estado, impulsado por los organismos internacionales. Este enfoque pone el acento en la necesidad de contar con una arquitectura institucional sólida como condición para la legitimidad democrática y la eficacia de la acción pública. La experiencia todavía reciente de la pandemia ha evidenciado las limitaciones de modelos centrados exclusivamente en actores y enfoques, como el del valor público, que tienden a subestimar los medios y los déficits internos de las Administraciones: falta de capacidad operativa, debilidad organizativa y baja cohesión institucional. En este contexto, el aprendizaje no puede entenderse como una simple acumulación de saberes, sino como una práctica colectiva que permite reconstruir y alinear capacidades, conocimientos y decisiones para reorientar la acción pública.

En América Latina, esta necesidad de reconstrucción institucional se ve condicionada por las debilidades estructurales en la gestión del empleo público: la politización de los nombramientos y los ceses, la baja profesionalización, la rotación excesiva, la escasa evaluación del desempeño, los débiles incentivos al mérito, la brecha digital y la corrupción persistente (Naranjo *et al.*, 2024). La respuesta a estos desafíos ha venido de la mano de iniciativas centradas en la formación continua, la planificación estratégica del talento humano y la integración de las tecnologías de la información en los procesos de gestión pública. La Carta

Iberoamericana de la Función Pública de 2003 ha sido clave para consolidar una visión compartida de estos procesos.

La capacitación en Administración pública en la región ha buscado reforzar conocimientos técnicos y jurídicos, habilidades de gestión, principios éticos y capacidades blandas como el liderazgo y la comunicación. Sin embargo, persisten obstáculos importantes, entre ellos la fragmentación institucional, la escasez de recursos financieros, la falta de evaluación sistemática del impacto formativo y una limitada cooperación entre los países. En este escenario, los encuentros iberoamericanos han ofrecido una plataforma estable para intercambiar metodologías, compartir experiencias, identificar buenas prácticas y promover soluciones coordinadas.

La red de escuelas e institutos de Administración pública, articulada en torno a estos encuentros, ha sido reconocida como un instrumento eficaz para generar aprendizajes compartidos y construir consensos operativos. Aunque cada país presenta realidades y trayectorias distintas, existe un amplio acuerdo sobre la necesidad de reforzar la formación del servicio civil como vía para mejorar la calidad del servicio público, responder a las demandas ciudadanas y fortalecer la legitimidad institucional. Este consenso se expresa en las declaraciones finales de cada edición, que recogen recomendaciones dirigidas a los gobiernos iberoamericanos y subrayan la importancia estratégica del aprendizaje público como componente estructural de la reforma administrativa.

Este artículo analiza esta trayectoria desde una perspectiva institucional. En primer lugar, se examina el lugar del aprendizaje en las políticas públicas, no como mecanismo de transferencia de saberes técnicos, sino como condición para alinear capacidades, procesos y estructuras en contextos complejos e ininteligibles. En segundo lugar, se aborda el vínculo entre aprendizaje organizativo y legitimidad institucional, atendiendo a algunas de las limitaciones del modelo de valor público y a las tensiones que plantea la gobernanza desde dentro del Estado. A continuación, se presentan algunos rasgos estructurales del empleo público en América Latina, como la falta de articulación entre la formación y la planificación estratégica. Finalmente, se examina la experiencia acumulada en los encuentros iberoamericanos, analizando la evolución de sus recomendaciones, y sus aportes a la consolidación de una pedagogía institucional compartida.

Desde una perspectiva metodológica, el artículo adopta un enfoque cualitativo de carácter documental, basado en el análisis de fuentes secundarias. El trabajo se apoya en informes institucionales del CLAD, en las actas y declaraciones de los encuentros anuales de escuelas e institutos de Administración pública celebrados entre 2014 y 2024, y en bibliografía académica especializada.

La selección de las categorías de análisis se articula en torno a las nociones de capacidades estatales, legitimidad democrática y aprendizaje institucional, aplicadas como ejes de lectura para examinar la evolución de las agendas formativas y de las recomendaciones adoptadas en el marco de la red iberoamericana.

En coherencia con este diseño, el artículo no pretende medir impactos causales, sino reconstruir y analizar la evolución y el contenido institucional de dichas recomendaciones como base para orientar agendas formativas y decisiones de política pública.

2. EL APRENDIZAJE COMO POLÍTICA PÚBLICA DE CONOCIMIENTO

El proceso de aprendizaje en la Administración, gestionado a través de la formación formal asignada a las escuelas e institutos de Administración, se encuentra estrechamente vinculado al cumplimiento de las prioridades políticas establecidas por los gobiernos, así como a los objetivos que debe satisfacer cada Administración. Esta relación tiene como finalidad abordar las debilidades identificadas en las organizaciones públicas y, más específicamente, en el personal que presta servicio en la Administración. El proceso de aprendizaje, desde la perspectiva de la gestión del conocimiento, debe orientarse a la transformación de las organizaciones públicas y de la realidad social, de ahí que se conecte estrechamente con la innovación (Arenilla, 2021).

La efectividad y la capacidad del Estado para implementar políticas públicas dependen en gran parte de la calidad de su servicio civil, y esta solo puede mantenerse mediante estrategias de aprendizaje institucional articuladas, sostenidas y orientadas a lograr resultados. Además, la capacidad estatal no es un atributo dado, sino un proceso acumulativo en el que la gestión del conocimiento ocupa un lugar estructural (Naranjo *et al.*, 2024).

El conocimiento tiene como finalidad producir resultados, y uno de los más relevantes es la innovación, que no se limita al aprendizaje teórico, sino que se expresa en la acción. Por ello, los procesos formativos

en la Administración deben orientarse a transformar la realidad, activando una transferencia efectiva del aprendizaje hacia la práctica. Esta conexión entre aprender y producir no es automática: exige voluntad institucional para aplicar lo aprendido, así como una arquitectura fundamentada en el aprendizaje continuo, la gobernanza colaborativa y la evaluación de impacto. El objetivo no es solo formar, sino provocar una transformación sistémica (Arenilla, 2021).

El conocimiento se ve fortalecido mediante la interconexión, de manera similar a una red neuronal, donde los nodos de diversas disciplinas, enfoques y actores comparten significados, principios, valores, procesos y una comprensión común del entorno. Estas redes de conocimiento contribuyen a mejorar la capacidad de acción y la aceptación de las decisiones y traducen las ideas en proyectos concretos.

Este tipo de redes se potencian por medio de las plataformas y las aplicaciones sociales, facilitando la comunicación, creando espacios de colaboración y compartiendo conocimientos. Esta unión de redes y aplicaciones está transformando la opinión pública, la dinámica del poder político y está alterando significativamente el papel del Estado y de sus instituciones en el liderazgo de la sociedad.

En el ámbito de la Administración pública, la interconexión adecuada entre los factores o medios administrativos –entre los que se encuentran los recursos humanos y dentro de ellos los procesos de aprendizaje–, condiciona la gestión del conocimiento y su interacción con las diferentes etapas de las políticas públicas, especialmente en la toma de decisiones y la participación de los actores y los mecanismos involucrados. De esta manera, el aprendizaje y su orientación a los resultados deben encaminarse a transformar a las personas, la organización, los procesos de gestión, los sistemas y tecnologías de la información y la comunicación, así como el factor presupuestario y financiero.

En este contexto, el fomento del intraemprendizaje dentro de las organizaciones públicas adquiere especial relevancia. Como forma avanzada de aprendizaje organizativo, el intraemprendizaje permite que equipos y profesionales identifiquen oportunidades de mejora desde dentro del sistema, propongan soluciones innovadoras y contribuyan a la transformación institucional sin depender exclusivamente de reformas externas o cambios de liderazgo. Integrarlo en la arquitectura institucional refuerza la capacidad adaptativa del Estado y potencia su legitimidad democrática (García, 2025; García y García-Vegas, 2025).

La creación de ecosistemas de conocimiento implica asumir el aprendizaje como una responsabilidad compartida entre el Estado, la ciudadanía, las organizaciones sociales y las empresas. Este enfoque exige un cambio de perspectiva que favorezca la innovación institucional, la diversidad, la conexión de saberes y el aprovechamiento del talento social e interno de las organizaciones públicas mediante procesos colaborativos, herramientas accesibles y servicios públicos orientados a mejorar la vida de las personas, para lo que es necesario incluirlas en todas las fases de las políticas públicas.

La evaluación de la formación y la medición de su impacto en la transformación de las organizaciones públicas ha emergido como el mayor avance de los encuentros iberoamericanos en la última década, especialmente a partir del encuentro de San Salvador (2018). En una región donde la confianza en las instituciones públicas se sitúa entre las más bajas del mundo, el aprendizaje institucional se configura no solo como un instrumento de mejora funcional, sino como un proceso de reconstrucción de legitimidad democrática. Desarrollar capacidades no es una tarea técnica, sino una exigencia política para restablecer la credibilidad del Estado ante una ciudadanía escéptica (Naranjo *et al.*, 2024). Esta visión exige reconceptualizar la formación como una política pública de conocimiento: una función permanente que estructura la capacidad estatal para anticipar, adaptarse y transformar, y que debe situarse en el núcleo de la estrategia institucional.

3. EL APRENDIZAJE EN LAS ORGANIZACIONES PÚBLICAS COMO FACTOR DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL

3.1. Aprendizaje y arquitectura institucional: hacia un modelo estratégico de gobernanza pública

El renovado interés por el enfoque institucional ha trascendido desde el ámbito académico hacia la esfera de la gestión pública sobre la premisa de que una arquitectura institucional sólida y segura es determinante para la gobernanza estatal y la legitimidad de las organizaciones públicas (OCDE, 2019; Arenilla, 2019). Este enfoque incluye la dimensión formativa como parte de dicha arquitectura, al considerar el aprendizaje organizativo como un instrumento de alineamiento estratégico, de desarrollo de capacidades y de

legitimidad institucional. Los sistemas de aprendizaje deben formar parte del diseño institucional si se aspira a una gobernanza eficaz, transparente y resiliente (OCDE y BID, 2020).

Esta visión integradora se alinea con una definición avanzada de la capacidad institucional como el conjunto de recursos y habilidades de los que disponen o deben disponer las organizaciones públicas para enfrentar los riesgos y desafíos del entorno y cumplir con sus funciones de manera eficaz, efectiva y sostenible (García-Vegas, 2024).

La importancia de las instituciones y su conformación se manifiesta en su capacidad para influir o determinar los diversos aspectos clave de la gestión pública. Por ejemplo, tiene un papel crucial en la efectividad, la eficiencia y la eficacia de las políticas públicas al afectar a la gobernanza, la financiación y la rendición de cuentas. Además, incide en la estructura organizativa y su formalización, así como en las interacciones entre los diferentes órganos gubernamentales y los actores públicos, sociales y privados (Arenilla, 2019).

La pandemia de COVID-19 ha revelado las debilidades de las instituciones públicas y sus modelos de gobernanza, agravando los retrasos en la Agenda 2030 (Naciones Unidas, 2020). Este contexto ha reforzado la necesidad de repensar las prioridades de las políticas públicas, especialmente las orientadas a los ODS, fortalecer las instituciones y promover una gobernanza inclusiva basada en consensos sostenidos. La formación pública fue clave para mantener la continuidad institucional, demostrando que la inversión en capacidades es esencial para la resiliencia del Estado (CLAD, 2024).

A partir de 2020, se impone revisar los enfoques de política pública, tradicionalmente centrados en las decisiones políticas, para reconocer que la ausencia de desarrollo en los factores humanos, organizativos, procedimentales, tecnológicos y financieros compromete no solo la planificación, sino especialmente la eficacia. Esta debilidad se ve acentuada por la influencia del denominado «modelo de valor público», que, al priorizar la interacción entre actores y sus conflictos, tiende a descuidar el funcionamiento interno de la Administración y la articulación entre sus factores y funciones, limitando así la eficacia de las políticas públicas, sobrecargando los procesos participativos y desviando recursos de todo tipo a estos.

Esta orientación práctica exige incorporar el aprendizaje como eje transversal del diseño institucional, tal como muestran los modelos avanzados. El análisis comparado resalta que los sistemas más efectivos, como los de Alemania, Finlandia o Bélgica, comparten una articulación explícita entre estrategia institucional, liderazgo político, desarrollo de competencias y evaluación de impacto (EIPA, 2024). Esta integración permite que el aprendizaje institucional deje de ser una función auxiliar de los recursos humanos para convertirse en un mecanismo central de gobernanza. En todos estos casos, formar no se reduce a capacitar personas, sino a generar capacidad de acción pública estructural y sostenida.

3.2. Capacidad institucional, aprendizaje organizativo y legitimidad democrática

El análisis actual de la capacidad institucional distingue al menos tres dimensiones interrelacionadas: la capacidad administrativa, la capacidad de gobernanza y una dimensión transversal que articula confianza, coordinación y cooperación como engranajes entre estructuras, actores y resultados (García-Vegas, 2024). Esta perspectiva refuerza el papel central de las instituciones públicas en la calidad democrática, al ser las reglas y los procedimientos que estructuran el comportamiento político, económico y social (North, 1990).

La arquitectura institucional configura los fundamentos de la gobernanza al integrar capacidad organizativa, financiación, rendición de cuentas y relaciones entre actores públicos, sociales y privados. Esta estructura no solo articula la acción ejecutiva y deliberativa, sino que también constituye una condición esencial para la generación de confianza y legitimidad (Levitsky y Murillo, 2010; Acemoglu y Robinson, 2014; OCDE, 2016; CEPAL, 2018). En América Latina se puede constatar que instituciones sólidas, con reglas estables y capacidad efectiva, son clave para asegurar estabilidad democrática, reducir la incertidumbre y favorecer inversiones sostenibles en capacidades, tecnología y organización (Arenilla, 2019).

La eficacia de esta arquitectura no se limita al cumplimiento de objetivos políticos, sino que influye directamente en la legitimidad del sistema democrático. Instituciones sólidas y orientadas al bien común, basadas en reglas estables, resiliencia, competencia, imparcialidad y transparencia, son esenciales para sostener la confianza ciudadana y garantizar la estabilidad política (Acemoglu y Robinson, 2014). Esa confianza es la que confiere legitimidad y aceptación social al sistema institucional (Gomá, 2016).

En este sentido, la OCDE insiste en que un marco institucional sólido requiere liderazgo político capaz de fomentar una cultura democrática, integrar saberes diversos y movilizar recursos sociales. Subraya la necesidad de fortalecer los centros de gobierno, ampliar la participación plural y diseñar políticas alineadas

con el ODS 17 de la Agenda 2030. La estabilidad institucional genera un entorno de certeza que estimula la inversión en capacidades, tecnologías y organizaciones coherentes con los valores democráticos (OCDE, 2019).

Ahora bien, la eficacia administrativa, por sí sola, no garantiza la legitimidad democrática. Esta depende también del plano emocional de la acción pública, donde operan valores, estilos de gobernar, modelos relacionales, creencias y expectativas sobre el futuro compartido. Es en ese plano donde los ciudadanos construyen su adhesión institucional o su desafección, y donde se fragua la confianza política. En muchas democracias, y especialmente en América Latina, se ha abierto una brecha entre los valores y referentes de actuación de los responsables públicos y los de una ciudadanía cada vez más fragmentada y plural. Este desajuste dificulta que la Administración interprete con legitimidad el bien común, integre intereses diversos y ejerza un liderazgo reconocido en la intermediación social. La persistencia de una cultura burocrática basada en la previsibilidad, la homogeneidad normativa y el conocimiento interno contrasta con las dinámicas de la sociedad del conocimiento, que exige cooperación, innovación y apertura institucional. Cuando las Administraciones perseveran en lógicas organizativas que ya no responden al entorno, se acercan a un umbral de riesgo sistémico: pierden capacidad de anticipación, dañan su función social e interrumpen los marcos simbólicos que sustentan la legitimidad democrática (Arenilla, 2021).

Por ello, la formación no debe entenderse como una variable técnica, sino como una dimensión estructural de la capacidad institucional y la legitimidad democrática. Invertir en aprendizaje público con orientación estratégica es invertir en confianza ciudadana. La experiencia comparada demuestra que los sistemas formativos coherentes con el marco institucional y orientados a resultados públicos no solo desarrollan competencias individuales, sino que favorecen la confianza ciudadana (OCDE y BID, 2020).

En definitiva, las instituciones públicas y su arquitectura son fundamentales para generar confianza, mantener la estabilidad democrática y reducir la complejidad social en un entorno de alta incertidumbre. Los procesos de aprendizaje organizativo no solo contribuyen a fortalecer la capacidad institucional, sino que permiten interiorizar y proyectar valores como la transparencia, la equidad, la responsabilidad o la orientación al bien común. Estos valores, cuando se integran en la cultura interna de las organizaciones públicas, no solo guían la acción administrativa, sino que también se transfieren simbólicamente a la ciudadanía, reforzando así la legitimidad del Estado y su capacidad para construir un orden social aceptado y compartido.

3.3. El aprendizaje como eje de adaptación institucional en América Latina

En el marco de la Agenda 2030, América Latina enfrenta desafíos estructurales vinculados a la reducción de las desigualdades (ODS 10) y al fortalecimiento de instituciones sólidas que garanticen paz, justicia y buen gobierno (ODS 16), ambos conectados con la cooperación multiactor (ODS 17). Estos objetivos, junto con retos adicionales como la salud pública, la educación o la acción climática, requieren una arquitectura institucional robusta e integradora que promueva la colaboración intersectorial, la innovación y el aprendizaje organizativo (CEPAL, 2025).

En este contexto, el aprendizaje institucional debe entenderse como una función estratégica del Estado y no como un componente operativo. La legitimidad democrática y la confianza ciudadana dependen, en buena medida, de la existencia de instituciones capaces de adaptarse a entornos incomprensibles y complejos, sin perder solidez organizativa ni orientación pública. La experiencia internacional confirma que los países con mejores resultados en gobernanza son aquellos que vinculan el desarrollo de competencias públicas con la planificación estratégica, la evaluación del desempeño y la alineación con metas institucionales (OCDE y BID, 2020).

Los Informes Nacionales Voluntarios sobre la Agenda 2030 presentados por los países iberoamericanos coinciden en destacar la relevancia crítica de la capacidad institucional para avanzar hacia los ODS (Arenilla, 2019). A partir de estos informes, se identifican factores clave: la gestión presupuestaria, la calidad de los datos estadísticos y, cada vez más, la integración de los institutos de formación en la arquitectura de gobernanza.

Asimismo, varios países han comenzado a vincular sus presupuestos a los ODS, a diversificar sus fuentes de financiación y a fortalecer sus sistemas de información estadística como parte de una estrategia más amplia de modernización institucional. Sin embargo, sin una política formativa articulada con los centros de decisión y con los procesos de innovación, estas reformas corren el riesgo de ser meramente retóricas.

Finalmente, incorporar el entorno como dimensión crítica de la capacidad institucional permite situar el análisis de riesgos y la adaptación estructural en el núcleo de la resiliencia organizativa (García-Vegas, 2024). Más allá de constituir meras herramientas técnicas, los sistemas de formación pueden funcionar como dispositivos institucionales de anticipación y ajuste, capaces de detectar disfunciones, traducir incertidumbres en aprendizaje organizativo y sostener la legitimidad en contextos de alta inestabilidad. En este sentido, la formación no solo transmite conocimientos, sino que genera marcos compartidos de actuación, refuerza vínculos de confianza y activa dinámicas de innovación institucional compatibles con una cultura democrática avanzada.

3.4. Formación y profesionalización en Iberoamérica

A pesar de las diferencias entre países, América Latina comparte, como se ha señalado, desafíos persistentes en sus sistemas de servicio civil. Esta distancia entre los marcos normativos y la práctica administrativa ha sido ampliamente documentada por los organismos internacionales, que advierten que la debilidad estructural de los sistemas de empleo público y la falta de evaluación comprometen la eficiencia del Estado, su credibilidad ante los ciudadanos y su legitimidad democrática (CEPAL, 2014; OCDE y BID, 2020; Naranjo *et al.*, 2024).

Uno de los principales obstáculos para consolidar burocracias profesionales radica en la interferencia política sobre el servicio civil, que impide traducir los principios de mérito en prácticas reales. Esta situación deteriora la calidad del empleo público, limita la capacidad de respuesta de las Administraciones, favorece las prácticas corruptas y no resulta ejemplar para la sociedad. Además, la desconfianza ciudadana frente al Estado está estrechamente vinculada a la percepción de ineficacia, improvisación e impunidad en el funcionamiento del aparato administrativo (OCDE y BID, 2020).

La necesaria profesionalización del empleo público implica integrar el aprendizaje institucional como una función estratégica. La Carta Iberoamericana de la Función Pública de 2003 supuso un hito al destacar el valor de la formación continua, la planificación estratégica, el enfoque por resultados y el uso intensivo de las TIC. Este planteamiento ha sido retomado en los encuentros de las escuelas e institutos de Administración iberoamericanos para reivindicar la formación como inversión estructural y no como gasto.

Desde esta perspectiva, el aprendizaje público debe entenderse como una capacidad transversal que refuerza la coordinación interinstitucional, la cooperación con actores del entorno y la comunicación interna (García-Vegas, 2024). Las escuelas e institutos de la región han orientado su acción hacia la profesionalización técnica, el fortalecimiento de la ética pública y el desarrollo de competencias en gestión, normativas y habilidades blandas como liderazgo, pensamiento crítico o comunicación efectiva.

Algunas escuelas e institutos iberoamericanos han comenzado a especializar su oferta formativa en trayectos orientados a puestos directivos estratégicos, mientras que otras mantienen un enfoque más generalista. Esta diferenciación progresiva permite vislumbrar un modelo regional de formación basado en la complementariedad de funciones, el aprendizaje distribuido y la cooperación interinstitucional. Al mismo tiempo, se ha ampliado el repertorio temático hacia áreas como la participación ciudadana, el análisis de políticas públicas y la transformación digital, extendiendo el alcance de la capacitación más allá de la actualización técnica o normativa tradicional (Castellani, 2024).

La región ha diversificado las metodologías: desde cursos presenciales y talleres hasta formación en línea y programas híbridos. Sin embargo, persisten desafíos críticos: asegurar recursos financieros estables, actualizar contenidos formativos, evaluar el impacto real del aprendizaje y consolidar su institucionalización dentro del ciclo de las políticas públicas. La evaluación sistemática y la conexión entre formación e innovación son todavía tareas pendientes en muchos países.

La profesionalización de los servidores públicos requiere una estrategia formativa orientada a prioridades claras: ética, inclusión de la diversidad, innovación, gestión pública, gestión del riesgo, participación, competencias digitales y habilidades blandas. Esta estrategia debe nutrirse del intercambio entre países, de programas conjuntos, pasantías y redes de aprendizaje. En este sentido, la red de escuelas e institutos de Administración es algo más que un foro de encuentro: constituye una infraestructura regional de gobernanza del conocimiento, capaz de generar legitimidad compartida, promover estándares y sostener capacidades incluso en contextos frágiles.

4. LA EVOLUCIÓN DEL SERVICIO CIVIL Y LA FORMACIÓN EN AMÉRICA LATINA

4.1. Hacia un servicio civil más profesional

El empleo público en América Latina presenta diferencias notables entre países. Más allá de la heterogeneidad cuantitativa de los efectivos públicos, la región comparte una debilidad estructural persistente: la falta de políticas públicas estables que articulen la gestión del empleo con los objetivos institucionales de largo plazo (OCDE y BID, 2020). Esta carencia dificulta la consolidación de un servicio civil profesional, representativo y sostenible.

Uno de los factores críticos es la elevada proporción de empleo público no permanente, que impide aplicar con rigor principios como el mérito, la transparencia y la neutralidad institucional. En este contexto, la literatura y los diagnósticos internacionales coinciden en señalar la persistencia de una «meritocracia nominal»: la existencia formal de mecanismos de selección que no garantizan su aplicación efectiva ni su sostenibilidad institucional (Castellani, 2024).

A ello se suma la fragmentación de los modelos de gestión de recursos humanos. Aunque la mayoría de los países cuenta con agencias centrales de coordinación, conviven con estructuras descentralizadas con niveles desiguales de responsabilidad. Las prácticas de selección son heterogéneas: se emplean con frecuencia convocatorias públicas e incluso entrevistas estructuradas, pero son menos habituales métodos como los centros de selección. El reclutamiento externo está presente, aunque no siempre está vinculado a una planificación estratégica de los recursos humanos.

En materia de evaluación del desempeño, su uso efectivo sigue siendo limitado. Las medidas correctivas ante el bajo rendimiento son escasas, el criterio de antigüedad sigue pesando sobre la carrera profesional, y las retribuciones por desempeño, aunque en expansión, aún no se han generalizado en la región.

El empleo público también enfrenta desafíos relevantes en materia de equidad de género. Si bien las mujeres suelen representar en torno al 50 % de la plantilla estatal, su presencia en los puestos directivos continúa siendo minoritaria. Esta brecha reduce el potencial transformador de la Administración y obstaculiza los avances hacia modelos más inclusivos e innovadores (OCDE y BID, 2020).

La profesionalización del servicio civil requiere algo más que normas: exige condiciones institucionales adecuadas. Los programas de formación deben contribuir a estabilizar el empleo, reducir la rotación, facilitar el acceso equitativo al talento y construir una carrera basada en la igualdad de oportunidades y la permanencia. Esta visión integradora sitúa el aprendizaje como función estratégica del Estado.

Desde los años noventa, la región ha vivido reformas administrativas impulsadas por procesos de apertura democrática, transformación fiscal o modernización institucional. Sin embargo, su alcance ha sido desigual y su impacto reducido. Solo Brasil y Chile han consolidado modelos relativamente estables: el primero bajo una lógica weberiana de neutralidad y mérito; el segundo, desde una orientación gerencialista centrada en parte de la alta dirección pública y la eficiencia (Echebarría, 2006; Longo, 2008).

En la mayoría de los países persisten factores de fragilidad estructural: fragmentación normativa, baja capacidad técnica, politización de los nombramientos y ausencia de planificación a largo plazo (Oszlak, 2009; Zuvanic e Iacoviello, 2010). Estas deficiencias afectan tanto a la gestión del personal como a los sistemas de formación. La dispersión de competencias y la falta de interoperabilidad de los registros de personal dificultan el aprendizaje institucional y la evaluación del desempeño.

Además, la relevancia política prestada al empleo público es insuficiente. El gasto en personal sigue siendo tratado como una variable fiscal sujeta a contención, sin revisión funcional ni mejora de la gestión del talento. Esta falta de prioridad estratégica impide avanzar hacia sistemas de empleo público coherentes con las exigencias democráticas y de gobernanza. Este diagnóstico se apoya también en mediciones comparadas de la evolución del servicio civil en la región (Naranjo *et al.*, 2024; OCDE y BID, 2020) que permiten constatar la ralentización de las mejoras institucionales en la última década.

El diagnóstico regional confirma este estancamiento: entre 2014 y 2024, el índice de desarrollo del servicio civil solo creció dos puntos, frente a los ocho puntos ganados en la década anterior (Naranjo *et al.*, 2024). Esta ralentización revela una brecha persistente entre el diseño normativo y la implementación efectiva, y subraya la necesidad urgente de institucionalizar el aprendizaje como pilar de mejora continua y sostenibilidad democrática.

Frente a esta realidad fragmentada, sin una reforma sistémica –basada en el mérito, la evaluación, la transparencia y el aprendizaje– será difícil alcanzar estándares sostenibles de gobernanza. Más allá del cumplimiento formal de los principios, se requiere una agenda compartida que integre datos fiables, políticas formativas eficaces y un compromiso político continuado.

En este sentido, la cooperación regional promovida por las escuelas e institutos de la región representa una oportunidad estratégica. A través de las redes de aprendizaje, la homologación de estándares y la difusión de buenas prácticas, puede avanzarse hacia una lógica regional de profesionalización que refuerce la capacidad de gobernar con integridad, eficacia y legitimidad compartida. Estas redes pueden ayudar a reducir los costes de la innovación y funcionar como referentes de buenas prácticas frente a la desconfianza política hacia la profesionalización del servicio civil.

4.2. La formación como motor de transformación institucional

La formación constituye una palanca clave para que las organizaciones públicas afronten con éxito entornos complejos y cambiantes. Aunque la mayoría de los países de la región cuentan con estrategias de capacitación, su implementación presenta debilidades estructurales. Muchas escuelas carecen de autonomía, suficiencia financiera, planificación plurianual y anclaje institucional, lo que limita su impacto. Además, la falta de visión estratégica y el uso instrumental de la formación comprometen su sostenibilidad.

Los sistemas de formación en América Latina y el Caribe han experimentado una expansión significativa gracias a la digitalización acelerada por la pandemia. Sin embargo, su impacto transformador aún es limitado por la escasa renovación metodológica, la baja integración con los subsistemas de carrera y la falta de una gobernanza digital articulada. Esta situación se observa con distinta intensidad según el nivel de desarrollo institucional. Brasil, Chile y Uruguay conforman el grupo de mayor madurez, con políticas nacionales de capacitación, plataformas consolidadas y una creciente articulación con el desarrollo profesional. En contraste, países como Ecuador, Panamá y Paraguay enfrentan dificultades estructurales que impiden consolidar un modelo sostenible: insuficiencia presupuestaria, débil capacidad técnica e implementación fragmentada (Naranjo *et al.*, 2024). En definitiva, aunque la mayoría de los países cuenta con algún tipo de estructura institucional para la formación, estas presentan importantes diferencias en términos de cobertura, definición administrativa y nivel de especialización, lo que repercute en su capacidad para incidir de manera efectiva en la profesionalización del servicio civil (Castellani, 2024).

Este patrón comparado muestra que la expansión de la oferta formativa, por sí sola, no garantiza un impacto institucional positivo si no se integra con los subsistemas de carrera, evaluación y planificación. En consecuencia, la evidencia disponible apunta a que la transformación depende menos de la cobertura de cursos que de su inserción en la arquitectura del servicio civil.

La vinculación entre la formación y la carrera administrativa continúa siendo una debilidad estructural en la región. Aunque algunos países han introducido mejoras normativas y operativas –como los concursos internos regulados en Chile, Colombia o Perú (con la nueva Ley del Servicio Civil de 2023) o la nueva normativa de carrera de Uruguay de 2023–, en la práctica persisten mecanismos opacos, progresiones limitadas y escasa motivación profesional. A su vez, la institucionalización de mecanismos de evaluación de la formación sigue siendo incipiente. Solo algunos países como Chile o República Dominicana han avanzado en modelos de evaluación con retroalimentación real hacia la gestión de personas. La mayoría continúa priorizando encuestas de satisfacción, sin indicadores que conecten formación y desempeño efectivo (Naranjo *et al.*, 2024).

A estas debilidades se suman diversas brechas estructurales. Persisten desigualdades de género, reflejadas en la falta de programas específicos para la promoción de mujeres en el servicio civil. Las brechas digitales también son relevantes, no solo por la limitada inversión en habilidades TIC, sino por la escasa personalización del aprendizaje y la débil explotación de datos. Además, subsisten brechas organizativas: estructuras de puestos desactualizadas, ausencia de mapas de competencias y baja integración entre áreas de formación, recursos humanos y planificación estratégica. En este contexto, algunas buenas prácticas internacionales ofrecen referencias útiles. Modelos como el Fast Stream del Reino Unido o la carrera TIC en España destacan por integrar itinerarios formativos en trayectorias profesionales definidas, con evaluación sistemática y fuerte apoyo institucional (Naranjo *et al.*, 2024).

En muchos países, las estructuras institucionales de formación presentan limitaciones en escala, jerarquía y articulación, lo que restringe su impacto en el desarrollo profesional. Además, se señala que la

conexión entre capacitación, carrera y evaluación del desempeño es aún incipiente o débilmente estructurada (Castellani, 2024).

La principal recomendación para la región es avanzar hacia un modelo de formación integrado en la arquitectura estratégica del servicio civil. Ello implica asegurar recursos financieros estables, diseñar itinerarios vinculados a competencias institucionales, aprovechar intensamente las tecnologías emergentes y establecer mecanismos evaluativos que conecten directamente con el desempeño y el desarrollo profesional. Solo así podrá la formación superar su condición instrumental y convertirse en una infraestructura estructural de la gobernanza democrática en América Latina (Naranjo *et al.*, 2024).

La red de escuelas e institutos de Administración iberoamericanos impulsa en los últimos años una arquitectura formativa regional basada en nodos especializados, estándares comunes y criterios compartidos de calidad, accesibilidad y evaluación. Esta lógica colaborativa busca consolidar una infraestructura iberoamericana de gobernanza del conocimiento. En este sentido, la red puede ser un auténtico agente de cambio. Sin embargo, sin planificación estratégica, liderazgo político y evaluación sistemática, la formación no podrá consolidarse como motor de transformación institucional.

5. LA RED DE ESCUELAS E INSTITUTOS DE ADMINISTRACIÓN IBEROAMERICANOS

5.1. Los temas tratados en los encuentros

Desde su creación en 2014, la red de escuelas e institutos de Administración iberoamericanos ha impulsado una dinámica continuada de intercambio, aprendizaje y colaboración entre instituciones formativas del sector público a través de los encuentros que siguen celebrando¹. Los encuentros se han celebrado en distintas ciudades de la región y han ofrecido un espacio privilegiado para revisar avances, detectar retrocesos y construir una agenda compartida de profesionalización.

Estos foros han permitido abordar cuestiones estructurales –como la financiación, la institucionalización, la metodología formativa o la calidad de la oferta– junto con temas emergentes vinculados a la innovación y la transformación digital. El análisis temático identifica tres ejes de convergencia: ética pública e integridad, competencias digitales e inclusión. Sin embargo, la oferta sobre sostenibilidad ambiental, gobernanza de datos o gestión del conocimiento aún resulta incipiente y requiere alianzas estratégicas para consolidarse.

A lo largo de los años, los encuentros han permitido perfilar una agenda temática con alto nivel de convergencia, articulada en torno a tres ejes dominantes: ética pública e integridad, competencias digitales e inclusión. Estos núcleos han funcionado como vectores de organización de los debates y como criterios para redefinir prioridades en las políticas de formación. En paralelo, han ganado presencia cuestiones como la certificación de competencias, la resiliencia organizativa o la incorporación crítica de la inteligencia artificial en los procesos de aprendizaje. Uno de los consensos más sostenidos en este recorrido ha sido la necesidad de evaluar el impacto del aprendizaje sobre la transformación institucional, superando la lógica centrada en la cobertura y adoptando un enfoque orientado a resultados. Esta idea, presente desde los primeros encuentros, adquirió mayor fuerza tras la pandemia de COVID-19, cuando se puso a prueba la capacidad real de las instituciones formativas para sostener, adaptar y reconfigurar sus servicios en contextos de alta incertidumbre. En ese escenario, el aprendizaje público demostró no ser un complemento operativo, sino una función estructural que condiciona la capacidad de respuesta, la legitimidad institucional y la resiliencia del aparato estatal.

No obstante, persisten atrasos temáticos si se comparan las instituciones de la red con otros centros formativos internacionales: gobernanza urbana, migraciones, ciudades sostenibles, gestión del riesgo, evaluación de impacto, gobernanza de datos e inteligencia artificial, ciberseguridad o analítica de datos siguen siendo áreas poco abordadas (Castellani, 2024). Esta brecha representa una oportunidad para fortalecer la cooperación internacional y ampliar la agenda compartida.

¹ La documentación referida a los encuentros de los institutos y escuelas de Administración pública de Iberoamérica, en la que se ha basado este artículo, se puede encontrar en la web del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD): <https://clad.org/>

5.2. Las aportaciones de los encuentros

Los encuentros han contribuido a consolidar una agenda formativa iberoamericana cada vez más articulada y con creciente relevancia política. En sus primeras ediciones, los encuentros se centraron en legitimar políticamente la formación pública y sentar las bases institucionales de su desarrollo. En La Antigua (2014) se reconoció la necesidad de incrementar los recursos y de contar con estructuras estables. En Asunción (2015) se subrayó la necesidad de la autonomía de las escuelas e institutos y la importancia de las redes colaborativas. En Cartagena de Indias (2016) se conectó la formación con la calidad del servicio público y los derechos ciudadanos. Montevideo (2017) reflejó una demanda creciente y territorialmente desigual, con experiencias pioneras de metodologías activas y de cooperación con las universidades.

A partir del V Encuentro, celebrado en San Salvador (2018), emergió una visión más ambiciosa del aprendizaje como función organizativa permanente. Se destacó la necesidad de actualizar competencias, promover entornos colaborativos, considerar la formación no formal e informal e institucionalizar sistemas de certificación y de evaluación. Esta visión se profundizó en Lima (2019), donde la innovación fue planteada como un proceso institucional anclado en metodologías participativas, en la captación de talento y en la generación de conocimiento aplicado.

Madrid (2021) marcó la recuperación tras la pandemia y destacó la capacidad de adaptación de las escuelas, tanto tecnológicamente como en términos de cooperación interinstitucional. Buenos Aires (2022) apostó por la innovación pedagógica, con metodologías activas centradas en el trabajo colaborativo y el desarrollo de competencias actitudinales.

En Brasilia (2023) se avanzó en la consolidación de una oferta formativa compartida, con propuestas orientadas a la homologación de certificaciones y el uso de plataformas tecnológicas comunes. Esta línea fue reforzada en el X Encuentro de Lima (2024), donde se incorporaron dos ejes estratégicos de alto impacto para el futuro de la función pública: la integración crítica de la inteligencia artificial en los procesos formativos –con especial atención a la ética algorítmica, la gobernanza de datos y la ciberseguridad– y la superación de las brechas de género en el acceso a puestos directivos. Ambas dimensiones se abordaron desde una lógica de transformación institucional, mediante iniciativas concretas como el liderazgo inclusivo, el fortalecimiento de competencias digitales y blandas, la mentoría profesional y el diseño de mecanismos organizativos que favorezcan trayectorias igualitarias en el empleo público. Los documentos de conclusiones incorporan, además, evidencias procedentes de encuestas, diagnósticos temáticos y documentos de trabajo específicos, lo que refuerza el carácter acumulativo y no meramente declarativo de esta evolución.

A partir de la secuencia anterior, puede identificarse una evolución acumulativa de la agenda y de la densidad institucional de los encuentros. A lo largo de los diez encuentros estudiados, se aprecia una trayectoria ascendente en términos de ambición y densidad institucional. Desde una primera etapa centrada en la legitimación política de la formación y la consolidación de las estructuras básicas, la agenda ha evolucionado hacia una concepción más compleja del aprendizaje público como dispositivo organizativo, vinculado a la innovación institucional, la transformación digital y la equidad. Esta evolución ha articulado tres vectores estratégicos: la profesionalización del aprendizaje como función permanente del Estado; el desarrollo de metodologías activas orientadas a competencias transferibles; y la creación de una red iberoamericana capaz de homologar estándares, certificar aprendizajes y facilitar respuestas conjuntas a desafíos comunes. Los encuentros configuran un proceso acumulativo de institucionalización y cooperación que aspira a situar la formación en el núcleo de una gobernanza pública más inteligente, colaborativa y legítima.

Esta evolución estratégica se ha traducido en un conjunto de recomendaciones que operan como desarrollos operativos de los vectores expuestos. En este sentido, los encuentros no deben entenderse únicamente como espacios de intercambio, sino como un proceso acumulativo de institucionalización del aprendizaje público, cuyos efectos se proyectan sobre las estructuras organizativas, las agendas formativas y los dispositivos de cooperación regional.

5.3. Las recomendaciones de los encuentros para fortalecer el aprendizaje institucional

Desde 2014 los encuentros iberoamericanos de escuelas e institutos de Administración pública han generado un acervo significativo de recomendaciones orientadas a consolidar la formación como herramienta estratégica para el fortalecimiento institucional. Lejos de limitarse a prescripciones técnicas, estas propuestas adoptan el formato de declaraciones institucionales dirigidas a los gobiernos miembros del CLAD, con el fin de reforzar el posicionamiento político de la capacitación dentro del aparato estatal. En ellas se

recogen consensos regionales sobre la necesidad de articular la formación con la gobernanza democrática, la innovación organizativa y los compromisos derivados de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, particularmente el ODS 16, relativo a instituciones eficaces, responsables e inclusivas, y el ODS 17, centrado en la construcción de alianzas para el desarrollo.

El análisis transversal de las recomendaciones emitidas a lo largo de las sucesivas ediciones permite agruparlas en torno a cuatro líneas estratégicas: el fortalecimiento institucional de las estructuras formativas, el desarrollo de sistemas de evaluación del impacto del aprendizaje, la renovación metodológica de la oferta formativa y la articulación de una arquitectura regional compartida.

La primera línea prioriza la consolidación institucional de las escuelas e institutos de formación. Ya en La Antigua (2014) se propuso impulsar la generación de conocimiento aplicado mediante espacios comunes de aprendizaje, bancos de buenas prácticas y una «casoteca» compartida. En Asunción (2015) se subrayó la necesidad de institucionalizar la formación como política pública estable, asegurando niveles adecuados de autonomía de gestión y una vinculación efectiva con las políticas de recursos humanos. Montevideo (2017) reforzó esta perspectiva al destacar la importancia de garantizar la sostenibilidad financiera, normativa y operativa, especialmente en contextos institucionales frágiles o altamente politizados. Se propuso ampliar la financiación a través de alianzas público-privadas, colaborar con universidades para adaptar los contenidos a las necesidades reales del sector público y establecer un marco normativo que permita resistir los vaivenes políticos. Por su parte, Cartagena (2016) llamó la atención sobre la necesidad de diversificar las modalidades de formación –presencial, semipresencial y virtual– y capacitar a los docentes en herramientas digitales, como parte de una estrategia para profesionalizar las estructuras formativas.

La segunda línea estratégica remite a la evaluación del impacto del aprendizaje en el desempeño individual y organizativo. Asunción (2015) propuso establecer sistemas rigurosos que vayan más allá de los indicadores de satisfacción inmediata y permitan medir la transferencia efectiva del conocimiento. Montevideo (2017) avanzó en esta dirección, recomendando el diseño de programas piloto, encuestas de seguimiento y reuniones de evaluación que generen evidencias sobre la utilidad práctica de la formación. También se planteó aprovechar la plataforma de la Escuela Iberoamericana de Administración y Políticas Públicas (EIAPP) del CLAD como espacio de colaboración técnica para la construcción de metodologías comunes de evaluación. Esta orientación alcanzó una formulación más ambiciosa en Lima (2024), donde se propuso el diseño de un sistema regional de certificación de competencias digitales y habilidades estratégicas, basado en estándares compartidos y criterios de calidad interoperables.

La tercera línea agrupa las propuestas destinadas a renovar el enfoque pedagógico y metodológico de la formación. San Salvador (2018) destacó la necesidad de promover un aprendizaje continuo, ágil y contextualizado, habilitando canales accesibles para todos los niveles administrativos y fomentando la participación activa. Se planteó incluso la conveniencia de establecer la obligatoriedad de ciertas actividades formativas en función de los perfiles y las necesidades de desempeño. Lima (2019) asumió la innovación como un imperativo institucional y propuso atraer talento innovador, generar conocimiento orientado a problemas públicos y transformar los espacios formativos en laboratorios de cocreación. Madrid (2021) centró sus recomendaciones en el desarrollo de capacidades de anticipación, planificación estratégica y adaptación digital, en respuesta a contextos de crisis. Buenos Aires (2022) profundizó en la innovación pedagógica mediante la incorporación de metodologías activas –casos, proyectos, simulaciones, juegos colaborativos– y subrayó la importancia de transformar el papel docente hacia funciones de facilitación y acompañamiento. Brasilia (2023) completó esta línea al proponer metodologías experimentales adaptadas a entornos digitales, el desarrollo de habilidades blandas y el diseño de programas de mentoría para el talento emergente.

La cuarta línea responde a una ambición creciente por articular una red regional de formación con capacidad de compartir contenidos, reconocer aprendizajes y fomentar la movilidad institucional. En este contexto Montevideo (2017) se propuso institucionalizar los Encuentros como espacios permanentes de cooperación interinstitucional y establecer una base común para el diseño de políticas formativas articuladas. En Lima (2024), esta línea maduró con propuestas concretas para una arquitectura compartida: homologación de contenidos, certificaciones cruzadas, reconocimiento de aprendizajes y movilidad interinstitucional.

En conjunto, las recomendaciones de los diez encuentros trazan una evolución coherente desde el fortalecimiento técnico de las instituciones formativas hacia una visión más compleja del aprendizaje como infraestructura estratégica del Estado. Esta evolución no debe entenderse como un simple refinamiento técnico ni como una mejora operativa en la gestión del aprendizaje, sino como un intento de rearticular el vínculo entre la acción pública, la legitimidad institucional y la confianza ciudadana. Lejos de limitarse a generar

valor público en sentido instrumental, la formación adquiere sentido político cuando es capaz de construir o reforzar los marcos de actuación compartidos, traducir valores públicos en prácticas organizativas concretas y tratar de cerrar la brecha creciente entre los referentes de actuación de la Administración y sus responsables y los referentes ciudadanos (Arenilla, 2021). En el contexto iberoamericano, donde las brechas institucionales, sociales y emocionales erosionan la credibilidad estatal, esta dimensión del aprendizaje como dispositivo simbólico, estratégico y adaptativo resulta indispensable para sostener la legitimidad democrática en escenarios convulsos y frágiles.

El conjunto de recomendaciones apunta a reubicar la formación pública en el núcleo de las estrategias políticas de desarrollo institucional. Ya no como respuesta técnica, sino como función estructural asociada a los valores y finalidades del Estado democrático, en consonancia con los compromisos internacionales en materia de gobernanza pública y desarrollo sostenible (OCDE y BID, 2020).

6. CONCLUSIONES

A lo largo de este artículo se ha defendido que el aprendizaje público, lejos de ser una actividad técnica o instrumental, constituye una función estratégica para el Estado democrático. Cuando se concibe como política institucional de conocimiento, se convierte en una palanca para alinear capacidades, estructurar prioridades y reconstruir legitimidad. En contextos marcados por la desconfianza ciudadana, la fragmentación organizativa y la debilidad estructural de muchos servicios civiles, como ocurre en gran parte de América Latina, este enfoque adquiere una relevancia especial. Aprender no es solo adquirir conocimientos o competencias, sino considerar el vínculo entre la Administración y la sociedad desde marcos compartidos de actuación, valores públicos concretos y resultados con sentido político.

Esta concepción exige desplazar la lógica convencional de la formación –asociada a la capacitación técnica o al desarrollo individual– hacia una arquitectura institucional del aprendizaje. En ella, la planificación estratégica, la evaluación de impacto, la profesionalización, la innovación metodológica y la cooperación interinstitucional constituyen dimensiones esenciales. El aprendizaje deja de depender de la voluntad de cada servidor público u órgano y se configura como una función estructural, capaz de sostener la resiliencia del aparato estatal y de anticipar escenarios de transformación. El análisis documental realizado a partir de los encuentros iberoamericanos muestra que esta transición no es retórica, sino que se refleja de manera progresiva en las recomendaciones adoptadas y en la ampliación de su alcance institucional.

Este enfoque ha cobrado forma en el espacio iberoamericano a través de una experiencia sostenida, singular y políticamente relevante: la red de escuelas e institutos de Administración pública impulsada por el INAP de España y el CLAD desde 2014. Sus encuentros anuales han permitido articular una agenda formativa compartida, generar consensos operativos y consolidar un vocabulario común sobre la formación como política pública. Esta red ha transitado desde una etapa centrada en la legitimación política de las estructuras formativas hacia una concepción más institucional del aprendizaje. Las recomendaciones acumuladas en estos encuentros –centradas en el fortalecimiento institucional, la evaluación del impacto, la renovación metodológica y la articulación regional– confirman una evolución sostenida hacia una gobernanza del conocimiento más inteligente, inclusiva y estratégica, tal como se ha observado en la comparación de las distintas ediciones celebradas a lo largo del período analizado.

En este proceso, el artículo ha subrayado también el valor del aprendizaje como respuesta a los desfases crecientes entre los referentes de actuación de la Administración y sus responsables y las expectativas ciudadanas. En muchas democracias de la región, la cultura burocrática ha demostrado graves limitaciones para atender la diversidad, la complejidad y la innovación que exigen los entornos actuales. En este contexto, el aprendizaje institucional no solo permite mejorar la capacidad de gestión, sino reconstruir la confianza pública desde valores relacionales, principios democráticos y una visión compartida de lo público, especialmente cuando se integra de manera sistemática en los sistemas de empleo público y en las estrategias organizativas.

Finalmente, la experiencia de la red iberoamericana aporta un modelo de *teaching* en Administración pública que trasciende el enfoque tecnocrático. No se limita a impartir contenidos o estandarizar competencias: crea condiciones institucionales para el aprendizaje organizativo, conecta los procesos formativos con el diseño institucional y contribuye a una cultura democrática del conocimiento. Sin pretender medir impactos causales, el análisis desarrollado permite identificar patrones consistentes en la evolución de esta experiencia, que, por su continuidad, por su capacidad para generar recomendaciones prácticas y por su creciente

densidad política, esta red constituye una experiencia de referencia para entender cómo la formación puede integrar el núcleo de la acción estatal en el siglo XXI.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acemoglu, D. y Robinson, J. A. (2014). *Por qué fracasan los países: los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza*. Booket.
- Arenilla Sáez, M. (2019). La arquitectura institucional y el cumplimiento de la Agenda 2030 en Iberoamérica. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (75), 5-44. <https://doi.org/10.69733/clad.ryd.n75.a189>
- Arenilla Sáez, M. (2021). *La Administración digital*. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). https://www.researchgate.net/publication/364153145_La_Administracion_digital
- Castellani, R. (2024). *Informe sobre la oferta de capacitación de la EIAPP-CLAD* [documento de trabajo]. CLAD.
- CLAD (2024). *Informes de conclusiones y recomendaciones del X Encuentro de Escuelas e Institutos de Administración*. CLAD. <https://web-api-backend.clad.org/uploads/informe-final-de-conclusiones-y-recomendaciones-x-encuentro-de-escuelas-2024.pdf>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2014). *Panorama de la gestión pública en América Latina y el Caribe*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/37223-panorama-la-gestion-publica-america-latina-caribe>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2018). *Segundo informe anual sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe*. Naciones Unidas. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43415/S1800380_es.pdf?sequence=5&isAllowed=y
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2025). *América Latina y el Caribe y la Agenda 2030 a cinco años de la meta: ¿cómo gestionar las transformaciones para acelerar el progreso?* [LC/FDS.8/3]. Naciones Unidas. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/1c7d9df9-fd4d-42fb-90dc-2e6378b9b7c9/content>
- Echebarría, K. (2006). Caracterización empírica de las burocracias latinoamericanas: configuraciones y roles en el proceso de elaboración de políticas públicas. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (34), 1-11. Disponible en <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357533666004>
- EIPA (2024). *Análisis de la Estrategia de Aprendizaje 2023-2024 del INAP* [informe final]. European Institute of Public Administration. <https://www.inap.es/documents/10136/1720719/Informe+Final+Estrategia+23-24/1c753b1a-89ce-6db6-8b12-f4a5af416b72>
- García López, P. M. (2025). *Intraemprendimiento público: conceptualización y factores condicionantes* [tesis doctoral]. Universidad Complutense de Madrid. <https://hdl.handle.net/20.500.14352/118066>
- García López, P. M. y García-Vegas, R. (2025). Intraemprendimiento público. Evolución conceptual y debate teórico. *Revista Venezolana de Gerencia*, 30(111), 1351-1372. <https://doi.org/10.52080/rvgluz.30.111.7>
- García-Vegas, R. (2024). Capacidad institucional. *Eunomía: Revista en Cultura de la Legalidad*, (27), 236-259. <https://doi.org/10.20318/eunomia.2024.9009>
- Gomá Lanzón, J. (2016). El ideal democrático. En J. Iglesias de Ussel (ed.), *La realidad social de España* (pp. 109-118). Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).
- Levitsky, S. y Murillo, M. V. (2010). Variación en la fortaleza institucional. *Revista de Sociología*, (24), 31-56. <https://doi.org/10.5354/0719-529X.2010.14399>
- Longo, F. (2008). La profesionalización del empleo público en América Latina. Estado de la cuestión. En F. Longo y C. Ramió (eds.), *La profesionalización del empleo público en América Latina* (pp. 45-78). Fundació CIDOB. <https://www.cidob.org/sites/default/files/2025-01/21-LA%20PROFESIONALIZACI%C3%93N%20DEL%20EMPLEO%20P%C3%9ABLICO.pdf>
- Naciones Unidas (2020). *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2020*. Naciones Unidas. https://unstats.un.org/sdgs/report/2020/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2020_Spanish.pdf
- Naranjo Bautista, S., Mosqueira, E. y Lafuente, M. (2024). *Better Governments for Better Lives: Strengthening State Capacities for Strategic, Meritocratic, and Inclusive Management of Civil Service in Latin America and the Caribbean: Executive Summary*. Inter-American Development Bank. <https://doi.org/10.18235/0013264>
- North, D. C. (1990). *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*. Cambridge University Press.
- OCDE (2016). *Panorama de las Administraciones públicas 2015*. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). https://www.oecd.org/content/dam/oecd/es/publications/reports/2015/07/government-at-a-glance-2015_g1g52fa7/9789264262072-es.pdf
- OCDE (2019). *Government at a Glance 2019*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/8ccf5c38-en>
- OCDE y BID (2020). *Panorama de las Administraciones públicas: América Latina y el Caribe 2020*. Inter-American Development Bank. <http://dx.doi.org/10.18235/0002232>
- Oszlak, O. (2009). *La profesionalización del servicio civil en América Latina: impactos sobre el proceso de democratización* [trabajo elaborado en el marco del Proyecto OEA-PNUD, La democracia de ciudadanía: una agenda para la construcción de ciudadanía en América Latina]. BID. <http://www.oscaroszlak.org.ar/gallery/la%20>

profesionalizacion%20del%20servicio%20civil%20en%20america%20latina%20impactos%20sobre%20el%20proceso%20de%20democratizacion.pdf

Zuñanic, L. e Iacoviello, M. (2010). La burocracia en América Latina. *Revista Centroamericana de Administración Pública*, (58-59), 9-41. <https://ojs.icap.ac.cr/index.php/RCAP/article/view/252>



Referencia: Connaughton, B. / O'Connor, K. (2026). A shared purpose? Public administration education on the island of Ireland. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 40, 72-86. <https://doi.org/10.24965/gapp.11609>

A shared purpose? Public administration education on the island of Ireland

¿Un objetivo común? La formación en administración pública en la isla de Irlanda

Connaughton, Bernadette

University of Limerick. Department of Politics and Public Administration (Irlanda – Ireland)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6362-5110>

Bernadette.Connaughton@ul.ie

NOTA BIOGRÁFICA

Bernadette Connaughton is an Associate Professor in Public Administration at the Department of Politics and Public Administration, University of Limerick. Her main research interests include politico-administrative relations, Ireland's relationship with the EU, and environmental governance. She has published on those areas and with particular attention to Irish public administration in authored, co-authored, and edited books, and journals.

O'Connor, Karl

Ulster University. Centre for Public Administration (Reino Unido – United Kingdom)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5098-5141>

k.oconnor@ulster.ac.uk

NOTA BIOGRÁFICA

Karl O'Connor is Research Director and Professor of Public Administration at the Centre for Public Administration, Ulster University. His main research interests include the role of civil servants in managing conflict and implementing peace processes. He has written on representative bureaucracy theory and policy implementation in the Middle East, Central Asia and Europe. He has a particular interest in Q Methodology.

ABSTRACT

Objectives: The environment in which public administrators work on the island of Ireland is increasingly confronted by demographic profiles, cross-cutting policy complexity, and so-called 'perma-crisis'. We argue that the relevance of Public Administration (PA) education is more pertinent than ever for practitioners, and query how, and to what extent, the higher education settings of Northern Ireland and the Republic of Ireland (Ireland) have responded with convergent or divergent education and training offerings in higher education institutions and bodies. In Northern Ireland the durability of graduate PA education is reflected in a strong practitioner-academic nexus. In Ireland, PA education has largely developed in interdisciplinary programmes, often led from Political Science departments, and the Institute of Public Administration (Dublin), the main executive education provider to the civil and public service. **Methodology:** Using secondary sources, the article takes a diachronic approach to explore the development of public administration education in both jurisdictions. Northern Ireland and the Republic of Ireland are informed by similar administrative

traditions, but their experience is conditioned by different historical developments in public administration. **Results:** The evolution of Public Administration as an academic study and the delivery of education/training programmes is systematically discussed in three distinct phases—origins, partition and separate jurisdictions, modernisation and professionalisation. Further, the article presents an overview of the major drivers, disciplinary features and curriculum design in programmes, North and South, and considers to what extent these programmes are convergent. **Conclusion:** We identify the primary challenges facing Public Administration and then suggest several initiatives that could be put in place to enhance the quality of education on the island of Ireland.

KEYWORDS

Ireland; Northern Ireland; Public Administration; education; practitioner.

RESUMEN

Objetivos: el entorno en el que trabajan los administradores públicos en la isla de Irlanda se enfrenta cada vez más a perfiles demográficos, a la complejidad de las políticas transversales y a la denominada «crisis permanente». Defendemos que la relevancia de la formación en Administración Pública (AP) es más pertinente que nunca para los profesionales, y nos preguntamos cómo y en qué medida los entornos de educación superior de Irlanda del Norte y la República de Irlanda (Irlanda) han respondido con ofertas de educación y formación convergentes o divergentes en las instituciones y organismos de educación superior. En Irlanda del Norte, la durabilidad de la educación de posgrado en AP se refleja en un fuerte vínculo entre los profesionales y el mundo académico. En Irlanda, la educación en AP se ha desarrollado en gran medida en programas interdisciplinarios, a menudo dirigidos por los departamentos de Ciencias Políticas y el Instituto de Administración Pública (Dublín), el principal proveedor de educación ejecutiva para la función pública y los servicios públicos. **Metodología:** utilizando fuentes secundarias, el artículo adopta un enfoque diacrónico para explorar el desarrollo de la educación en administración pública en ambas jurisdicciones. Irlanda del Norte y la República de Irlanda comparten tradiciones administrativas similares, pero su experiencia está condicionada por diferentes desarrollos históricos en la administración pública. **Resultados:** la evolución de la administración pública como estudio académico y la impartición de programas de educación/formación se analiza de forma sistemática en tres fases distintas: orígenes, partición y jurisdicciones separadas, modernización y profesionalización. Además, el artículo presenta una visión general de los principales impulsores, las características disciplinarias y el diseño curricular de los programas, tanto en el norte como en el sur, y considera en qué medida estos programas son convergentes. **Conclusiones:** identificamos los principales retos a los que se enfrenta la administración pública y, a continuación, sugerimos varias iniciativas que podrían ponerse en marcha para mejorar la calidad de la educación en la isla de Irlanda.

PALABRAS CLAVE

Irlanda; Irlanda del Norte; Administración pública; educación; profesional.

SUMARIO

1. INTRODUCTION. 2. WHAT IS PUBLIC ADMINISTRATION EDUCATION AND WHY DOES IT MATTER? 3. PUBLIC ADMINISTRATION ON THE ISLAND OF IRELAND: ORIGINS AND CONSOLIDATION. 3.1. ORIGINS. 3.2. PARTITION AND SEPARATE JURISDICTIONS. 3.3. MODERNISATION. 3.4. PROFESSIONALISATION. 4. THE STATE OF THE FIELD: PUBLIC ADMINISTRATION ON THE ISLAND OF IRELAND. 4.1. ISSUES ARISING FOR DEVELOPING PUBLIC ADMINISTRATION. 4.2. ADDRESSING THE CHALLENGES IN PUBLIC ADMINISTRATION. REFERENCES.

1. INTRODUCTION

The environment in which public administrators work on the island of Ireland is increasingly confronted by demographic profiles, cross-cutting policy complexity, and so-called 'perma-crisis'. We argue that the relevance of public administration education is more pertinent than ever for practitioners. To this end we pose the question: How, and to what extent, have the higher education settings of Northern Ireland and the Republic

of Ireland (Ireland) responded with Public Administration programme offerings, and are they convergent or divergent? To address this, we ask: how have Public Administration education and training programmes developed over time on the island of Ireland? In Northern Ireland the durability of graduate PA education is reflected in a strong practitioner-academic nexus. In Ireland, PA education has largely developed in interdisciplinary programmes, often led from Political Science departments, and the Institute of Public Administration (Dublin), as the main executive education provider to the civil and public service. Akin to the UK (Elliott *et al.*, 2024) the teaching of public administration across both jurisdictions in Ireland could be described as, at best, multifaceted or fragmented. In this article we emphasise the importance of public administration education for achieving better governance outcomes, as espoused by governments in both jurisdictions.

The article is organised as follows. The first section presents a discussion on the seminal features of Public Administration as a field of study and the challenges in delivering relevant education offerings to its practitioner base. We then proceed to trace the development of Public Administration education in both Ireland and Northern Ireland whereby both jurisdictions remain influenced by the Westminster-Whitehall model. Taking a diachronic approach we explore three distinct phases: the impacts of the partition of the island, attempts towards modernisation of economy and society, and drives towards professionalisation to address socio-demographic and economic developments. We conclude with an appraisal of the state of the field of Public Administration on the island of Ireland.

2. WHAT IS PUBLIC ADMINISTRATION EDUCATION AND WHY DOES IT MATTER?

An important feature of Public Administration (PA) as a field of study is that it both *informs* and is also *informed* by practitioner activities and scholarship (Marini, 1971; Pollitt, 2010; Bouckaert & Jann, 2020). In the USA and parts of Europe, its emergence as a profession and academic specialism date from the nineteenth-century ideas and concepts influencing the reform of government business and its personnel. This was interpreted in Woodrow Wilson's seminal essay 'The Study of Administration' (Wilson, 1887) as discovering what the appropriate functions of government are, and how to efficiently execute them. In the early decades of the twentieth century the consolidation of public administration, both in theory and practice, became more pronounced in a traditional bureaucratic model, particularly after World War II and the expansion of the welfare state in Europe. The development of the profession is also characterised by a progressive entrenchment of democratic institutions and an awareness that solving societal problems requires a strong and stable government apparatus, frames of reference, commitment to public ethos, and expertise. Civil and public servants therefore need to demonstrate a detailed understanding of government and contribute to its effective operation in policy and procedure. The nature and quality of their public service contributions are, in turn, influenced by the nature and quality of their education system (Randma-Liiv & Connaughton, 2005, p. 348).

In terms of PA education, the academic commentary reminds us that it is difficult to identify a unified model or preordained curriculum (Hustedt *et al.*, 2020; Hajnal, 2014; Randma-Liiv & Connaughton, 2005). In part this reflects how studying public administration is traditionally focussed on understanding the national administrative system which motivates the observation that it is an 'inward looking' field (Verheijen & Connaughton, 2003). In a national context, PA is generally understood as supporting practice by delivering graduates who are deemed employable in national and sub-national administrations, implying that this requires transferring PA knowledge that is of necessity local (Brans & Coenen, 2016). Further, as 'a subject in search of a discipline' (Waldo, 1968), PA's identity as one supported by other disciplines affects how the academic community within Europe and beyond perceives and defines its caucus in education and teaching (Brans & Coenen, 2016; Verheijen & Connaughton, 2003). In Continental traditions the *Rechtsstaat* principles and public law are traditionally the main area for Public Administration analysis and teaching in the university setting. Apart from Germany and Hungary, the geographical scope of the legalistic tradition continued to shrink in the 2000s, whereas attention to political science and managerial components has grown (Hajnal, 2014). Countries that link public administration to government practice, like the UK and Ireland, are more influenced by political science, although, as argued, Public Administration is much more than that (Hustedt *et al.*, 2020).

Temporal dimensions and public administration reform have also shaped PA curricula and research. The impact of public management reform, albeit implemented asymmetrically, and contributions from management theory and economics have influenced the education field. For example, as public management became a central concern to research and practice in the UK, PA migrated from Political Science departments to the business schools in higher education institutions (Pollitt, 2016). As public administration teaching and research

departments at UK universities were subsumed into business schools, a private sector ethos and norms were embedded into education offerings. Apart from a recent initiative at King's College, London, the majority of civil service education in the UK is to date provided by the market, a market that generally consists of former civil and public servants rather than public administration researchers and academics.¹ The 'hollowing-out' of the state, and the emergence of network governance and its activities in the shadow of hierarchy, have also prompted studies on how to join up government and coordinate the complex activities of stakeholders participating in the delivery of public services. The Minnowbrook Conferences in the United States have, for example, been an important forum for debating the future of PA (Bouckaert, 2008). The first Minnowbrook Conference held in 1968 is credited with innovating PA in the USA and shifting from an emphasis on efficiency to stressing the democratic character of public administration and concerns with social equity (Frederickson, 1971).

A challenge for twenty-first-century public administration is providing the policy relevant education and fostering the skills and ability to operate in an environment marked by sudden transition, increasing complexity and considerable ambiguity. Further, the increasing internationalisation and Europeanisation of governance is remodelling the context in which public administration operates (Carstensen *et al.*, 2023; Bouckaert & Jann, 2020). Senior level officials must be equipped with the knowledge and competences to navigate global affairs, engage in international fora, and craft effective policies (van der Walldt, 2024). Arguably, the response from the PA education field is rather fragmented, although the number of comparative and European/international courses has increased (Brans & Coenen, 2016). A trend in the past two decades is increasing specialisation in universities (Bogason & Brans, 2008) and the range of 'specialised fields' for research, training and teaching PA, such as 'policy, management, and institutions' (Bouckaert, 2008). The number of specialised programmes is most evident at the master's level, reflecting a combination of inter/cross disciplinary programmes and specialisms, e.g. applied policing, social policy, environmental or health management. To some extent these advancements align with current patterns in open recruitment to public service, professionalisation, and moves from career systems towards features of a position system. This is reflected in structured efforts to appoint civil and public servants with the appropriate competences and leadership skills. Competency based approaches focus on the candidate demonstrating the skills, behaviours, and capabilities aimed to match the competencies demanded by the organisation to achieve its aims and objectives (Vidè *et al.*, 2025).

It is against this backdrop we reflect on the development of public administration across the island of Ireland. Ireland is a relevant case to investigate as it represents two jurisdictions derived from similar traditions but characterised by different institutional trajectories and governance challenges which have implications for the interpretation and delivery of public administration education and civil service training. To proceed, we briefly outline the development of the university sector and professional institutes and explore how Public Administration education emerged on the island. The discussion is framed chronologically through identifying three discrete phases to illustrate public administration education developments: Partition, Modernisation, and Professionalisation. We pay attention to how the evolution of education and training programmes on the island are aligned with disciplinary approaches, public sector reform, trends towards specialised programmes to deliver specific skills and competencies, and relationships between academia and practitioners. This is set against the unique political-administrative and historical contexts of Northern Ireland, as a divided, post-conflict society, and the Republic of Ireland which has undergone significant demographic, economic and social transformation in recent decades. We then reflect on the state of the art of public administration professional education today and whether it converges or diverges between the jurisdictions, followed by suggestions on how existing Public Administration education can be enhanced to improve public service outcomes.

3. PUBLIC ADMINISTRATION ON THE ISLAND OF IRELAND: ORIGINS AND CONSOLIDATION

3.1. Origins

The university sector in Ireland originates from the sixteenth century when Trinity College Dublin received its Royal Charter in 1591 (Coolahan, 1981). It was established as a distinctly Protestant institution and

¹ In January 2026 the UK government announced a new 'school of government' will be established to train civil servants in skills including AI, marking a potential return to a dedicated institution for Whitehall training and a push to cut spending on contractors.

even after legal permissions were granted to Catholics, the Catholic hierarchy in Ireland prohibited them from studying there until the ban was finally lifted in 1970. The Queen's College Act, 1845 established three new educational institutions or 'Queen's Colleges' in Belfast, Cork and Galway. This was followed by the Catholic University of Ireland founded in 1851, whose first rector appointed was John Henry Newman. This became recognised as University College Dublin in the aftermath of the University Education (Ireland) Act, 1879. The higher education sphere further enhanced its independence when the Irish Universities Act was passed in 1908. It endowed the university senate to recognise programmes of study in other institutions for the purpose of degree awards (Clancy, 2015). This provided for the Queen's University of Belfast and the National University of Ireland (NUI), the latter becoming a loosely federated structure of universities with its seat in Dublin and constituent colleges initially instituted in Dublin, Cork and Galway.

3.2. Partition and separate jurisdictions

In 1921 the island of Ireland was partitioned into two separate jurisdictions: The Irish Free State (IFS)² and Northern Ireland (NI). Following the Anglo-Irish Treaty reached in 1921, twenty-six counties within an Irish Free State were established in 1922. The IFS constituted a dominion of the British Empire led by the Cumann na Gaedhael party (pro-treaty). The stability of a fledgling Irish democracy in the aftermath of revolution and civil war is partially attributed to the new government's retention of the state structures, constitutional values, and a bureaucratically entrenched civil service. Stability was also upheld in the religious composition of the top official strata who immediately transferred to the new state in 1922 and were quite evenly divided into Catholic and Protestant Irish, with a slight majority of Catholics (McBride, 1991; Lee, 1989). Despite this, a 'purge' of ranks in the senior echelons has also been observed where 'new men were brought rapidly to the fore' through promotions (Maguire, 2024, p. 227). Overall, the identity of this service was moulded in the British tradition with indigenous recalibrations of British institutional features, e.g., a Civil Service Commission for recruitment (Fanning, 2007, p. 10). In Northern Ireland a new civil service was established, initially located in the centre of Belfast before moving to Stormont, to the east of the city. From its inception in 1921, the service was regarded as a 'unique example of a regional civil service' in the UK (Carmichael, 2002a, p. 981). The service dealt, and still deals with, 'transferred' matters. Such matters have changed from the initial Government of Ireland Act, 1920, to the more recent transfer of justice powers following the agreement at Hillsborough in 2010. The regional, devolved government deals with all but 'excepted matters', those that cannot be legislated for in Northern Ireland, and 'reserved matters', those where the Assembly/Parliament can make laws, but only with the consent of the Secretary of State.

The administrative staff in the Irish Free State, were mainly British trained Irish nationals, with finance officials particularly attached to the orthodoxies of British administration and treasury control (Chambers, 2014). This did not change with the ascendancy of the Fianna Fáil party (anti-treaty) to power in 1932 as civil servants did 'not cut the coat of policy according to the political cloth of their new masters' (Fanning, 1978, p. 631). It is difficult to discern what role a 'Public Administration' curriculum played in the education and training of these civil servants. The onset of Public Administration as a disciplinary field of studies was circa 1928 at University College Dublin and at University College Cork from the 1950s, whereby it was offered as an option for students studying in undergraduate Arts and Commerce degrees. Following this a Diploma of Public Administration was introduced by Trinity College Dublin (TCD) in 1941 and at UCD in 1942 (Millar, 1999). Such programmes were aimed at practicing civil servants as opposed to students. In general, the proportion of students in higher education during this period was small and the Catholic Church played a significant role in the education sector and across all classes. This was evidenced by the 'Christian Brothers' educational background of many civil servants. It was not unusual for individuals to enter the public service in their teens and slowly rise through the service ranks, and continuity of personnel was mirrored by continuity of procedure (Fanning, 2007, p. 14). The Administrative Officer grade, established in 1915 to attract the (few) university graduates, was retained in the IFS and it marked the highest grade that an entrant could join the service.

The most significant change in Public Administration education offerings during this period is the founding of the Institute of Public Administration (IPA). The IPA has been described as the Irish public sector 'management development agency' (Millar, 1999, p. 217) and its mission/goal is to deliver education, training

² Known as Ireland following the publication of Bunreacht na hÉireann, 1937. With the introduction of the Republic of Ireland Act 1948, the state was recognised as the Republic of Ireland in 1949. In this article, we refer to Ireland.

and research services to the Irish civil and public service. It was founded in 1957 by a group of senior civil servants who perceived the need for professionalisation, improving standards and policy analysis among practitioners. In 1960, the Department of Finance instructed that Irish departments should assume corporate membership of the Institute, and this appears to have paved the way for the IPA's integration into civil and public service education and training. Its first programme offering was a Diploma in Public Administration, later replaced in 1963 by a degree pathway. Today, University College, Dublin (UCD) accredits many of the IPA education programmes. Preceding the IPA's establishment, its founding members convened a forum for publishing papers read to a discussion group within the public service. This was the forerunner of the Institute's journal, *Administration*, which clearly advocated that the contributions were concerned 'not with ends, which is politics, but with means, which is administration. We are not concerned with why a service is provided, but with *how* it is provided' (Barrington cited in Fanning, 2008, p. 193). This is an interesting insight into the mindset of the incumbent senior civil servants in Ireland. It also chimes with developments in PA as a field of study in this period, namely the formal recognition of the academic sphere of PA and applications of bureaucratic and scientific management principles to the public sector, while supporting an administrative system that is theoretically 'separate' from politics.

The continuity demonstrated in Dublin was not reflected in Northern Ireland and for the first time a devolved parliament was established in the United Kingdom. The Northern Ireland Civil Service was set up under the Government of Ireland Act 1920 and was composed of seven departments. It is somewhat ironic that Northern Ireland as the 'fledgling statlet' remaining part of the United Kingdom required the creation of a new administrative apparatus (Collins *et al.*, 2007, p. 18). Catholic participation was influenced by strict rules enforced by nationalist associations, particularly in sport, and the advice of leading Catholic clergy against working in the new civil service where they may be viewed as unionist collaborators or with suspicion (Shea, 1981, p. 113). Those Protestants who felt excluded, or feared exclusion, from the newly created Irish Free State requested a transfer from the Dublin service to the new Northern Ireland Civil Service. These officials became known as 'Existing Irish Officers' and a Civil Service Committee was set up to provide oversight for the changeover of staff, for which a seven-year transition period was granted (Donnelly, 1984). This enabled the Northern Ireland government to retain experience and trained officials. In these early years, the NI civil service leadership, and indeed aspiring leadership, had been educated in Trinity College, Dublin.

The key 'regime-building' figure during this period was Sir James Craig, the leader of the Unionist Party. Craig was appointed as Northern Ireland's first Prime Minister, and he recognised the importance of locking in control of the administrative machinery for unionists (Maguire, 2024). Civil service recruitment mechanisms became overseen by Unionist politicians who served on senior appointments boards, and this resulted in the service becoming a 'tool of the Unionist state' as opposed to upholding values of impartiality and discrimination was rife (Adshead & Tonge, 2009, p. 55). The British government did not intervene in what was regarded as sectarian methods of recruitment malpractice and Catholics were therefore often excluded from senior official positions. An exception is Andrew Bonaparte-Wyse, the only Catholic for forty-eight years to rise to the position of permanent secretary, where he served in the Department of Education between 1927 and 1939. In contrast, Catholic participation in UK civil service departments was far higher than in Northern Ireland (Carmichael, 2002b). Patrick Shea (1981, p. 178), in his memoir, claims the absence of Catholic representation was due to political decision-making rather than civil service decision-making as, in this period, the minister would be presented with a list and chose their favoured candidate for promotion to assistant secretary. During this period of upheaval, civil servants continued the Westminster tradition of public administration, be that in Dublin as part of the IFS, or in Belfast, as part of the newly created regional government in Northern Ireland.

3.3. Modernisation

In 1968 as the Minnowbrook delegates challenged the accepted orthodoxy of neutrality and debated the merits of social equity in public administration, events were unfolding in Northern Ireland that mark the beginning of 'The Troubles'³. Ironically, the catalyst was a civil rights protest held in Derry/Londonderry on 5th October. This was motivated by persistent discrimination against Catholics in the Northern Irish state and

³ 'The Troubles' generally refers to a period of political and violent conflict in Northern Ireland between unionists/loyalists who were mainly Protestant and nationalists/republicans who were mainly Catholic. It covers the years between 1968 and the signing of the Belfast/Good Friday Agreement in 1998.

the inequitable delivery of public services, particularly in housing and electoral gerrymandering. Ironically this was happening at a time when communication was improving between the political leadership on either side of the partitioned island.

In Ireland, the 1960s marked the advent of modernisation in Irish state planning, socio-economic development and increased multilateral diplomacy. From the late 1950s a new generation of civil servants and politicians began to raise questions about civil service culture and policy failures, including concerns about whether the civil service was attracting suitably qualified officials. The IPA's policy unit noted in 1971 that only five of the serving ninety-nine senior civil servants had been appointed in 1968-1969 (Fanning, 2008). This highlighted concerns that revitalised economic conditions were impacting top-level recruitment, and the civil service had not fostered methods to attract university graduates. It also emphasised that the top official levels in the Irish civil service largely remained built on the foundations of clerical recruitment (Fanning, 2008, p. 202). This is suggestive of a civil service that was living in the past despite the publication of the Devlin Report⁴ in 1969 that proposed a series of structural changes to facilitate the senior civil service's focus on policy formulation expertise and planning. Yet, on the eve of EU membership in 1973, Irish civil and public servants maintained a conservative ethos, had not engaged with reform, and had very little experience of internationalisation (Connaughton, 2015, p. 206).

Although the UK also entered the EU in 1973 the most significant change for civil servants in Northern Ireland was the proroguing of the Stormont parliament in 1972. Direct rule resulted in NI civil servants becoming directly responsible to ministers based in Westminster rather than locally elected politicians in Northern Ireland – a situation that was to last until the Belfast/Good Friday Agreement in 1998. Although the eruption of violence in Northern Ireland attracted significant international attention, the role and experience of its civil service during this period was under reported, even though senior civil servants were thrust to the forefront of policy making (Carmichael, 2002a). An important change was the creation of a Northern Ireland Office (NIO) and 'temporary' administrative arrangements involved the appointment of a Secretary of State and up to four junior ministers (Rouse & O'Connor, 2021). Much of the policy role during this period was in emulating reforms taking place in England (with territorial specificity), but only if they were required. For example, although this period brought more approximation with developments in the rest of the UK, Northern Ireland escaped many of the New Public Management experiments in England. Prior to direct rule a civil service training college, or institution like the IPA in Dublin, had not been established and many civil servants were trained at the National Civil Service Training College at Sunningdale in England.

In Ireland, the system was observed by civil servants who wanted reform (Barrington, 1982) and who were frustrated by beliefs held by members of the political and administrative class that the functioning of an old and well-trying machine was the best way to get results (McCarthy, 2005). This perceived malaise contrasted with expansions in general education provision, starting with the announcement of plans for free second-level education in 1966. Between the 1970s and 1990s the higher education sector expanded considerably in Ireland with the establishment of nine regional technical colleges. The government also established two national institutions of higher education, in Dublin and Limerick, as alternative higher education institutes. Their curriculum was set down by the Higher Education Authority (HEA) introduced in 1971. It recommended that the Institutes concentrate on 'technical education coupled with a significant admixture of the humanities' (Fleming, 2012, p. 126). This also nurtured a greater emphasis on interdisciplinary education and relationships with industry. The 1970s witnessed a revival in Public Administration education in the universities that at this time was an option for Commerce students in Cork and Dublin. In 1973, University College Dublin (UCD) offered a part-time Master of Public Administration and Trinity College Dublin (TCD) had a Bachelor of Science in Public Administration (abolished in 1986) (Millar, 1999).

In 1978 the National Institute for Higher Education (NIHE) Limerick introduced a Bachelor of Arts in Public Administration as a multidisciplinary degree programme, incorporating politics, sociology, management theory, law and economics. From 1986 to 1998 it was the only full-time undergraduate degree programme in the university sector (Connaughton, 2008) but it is argued that its creation was due to 'economic rather than academic considerations' (Fleming, 2012, p. 141) and enhancing general employability. The period coincides with a marked growth in the Irish senior civil service that almost quadrupled between 1956-1957 and 1982, with a 148% increase in deputy secretaries and higher (Barrington, 1982, p. 98). But by the late 1980s the

⁴ The Devlin Report was published in 1969 by the Public Service Organisation Review Group (PSORG) that was chaired by Liam St. John Devlin and recommended a series of reforms for the Irish civil service.

dire nature of Ireland's public finances led to retrenchment, including the disbandment of the Department of Public Service in 1987 and a public sector employment embargo to frustrate the public service aspirations of graduates. With economic recovery and a reforming emphasis on delivering better government, a renewed supply of PA education programmes to meet demands from both graduates and the sector is discernible from the late 1990s. In 1998 the National University of Ireland, Galway introduced a BA in Public and Social Policy⁵, while a Bachelor of Science in Government and a master's programme in Government and Public Policy were introduced in University College Cork in 1999⁶. Despite this, the recruitment policy of the Irish civil service remained largely based on second level educational attainment and success in the generalist entrance examination. Public Administration graduates had no leverage against other disciplines when it came to competing for public service positions.

In Northern Ireland, the University of Ulster came into being in 1984 following a merger between the New University of Ulster and the Ulster Polytechnic. The former polytechnical college offered a part-time BA in Public Sector Studies which fulfilled in-service training for practitioners already serving in the public sector (Knox, 2018). It was composed of an interdisciplinary curriculum including public finance, law, statistics and public administration. In contrast, Queen's University Belfast provided full-time degree programmes oriented towards students exiting second level education. As the 1980s progressed, the proximity between academic and practitioner communities enabled the University of Ulster to develop part-time postgraduate programmes (Knox, 2018). An illustration of this is a MSc in Policy Analysis that was designed in collaboration with senior officials for prospective public service leaders in the fields of civil service, health, local government, policy and housing, and delivered in block teaching units (Erridge & Connolly, 1986; Knox, 2018). What is interesting is that new third level Public Administration programmes on the island were led by new regional universities, and universities outside Dublin. A difference between Northern Ireland and the Republic of Ireland is the role played by public sector employers who were actively involved in co-designing the University of Ulster programme.

3.4. Professionalisation

The late 1990s are a turning point in the relations between the jurisdictions of Northern Ireland and Ireland. The Belfast/Good Friday Agreement 1998 began the process of ending the violent conflict between both communities in Northern Ireland and was supported by 71% and 94% of the population of Northern Ireland and the Republic of Ireland respectively.

Across Ireland, an injection of new thinking in the public service was apparent from the mid-1990s. The acceleration in economic and social development and deepening European integration strained the capacity of the public service in the Republic of Ireland and the challenges of managing the peace posed similar strains in Northern Ireland. It was also acknowledged that while the public administration performed well on some indicators, it could benefit from adopting aspects of corporate governance models to operate more effectively amid increasing public expectations of services (MacCarthaigh, 2017). The national investment in education since the 1970s, assisted by EU funding, had resulted in a more educated workforce and this also applied to the civil and public service (Callanan, 2007). The political and administrative environment had radically altered and upskilling the wider public service was now a political imperative to address challenges in cross-cutting policy issues, value for money, and deficiencies in strategic planning. In the Irish education system several legislative reforms were introduced from the late 1990s to integrate quality assurance systems into the university system. These reforms were consistent with the Bologna Process in Europe and aligned with best international practice. For example, a national framework of qualifications (NQF) was introduced in 2003 and complemented with the promotion of learning outcomes for taught programmes. Its implementation was the responsibility of several agencies under the Department of Education which merged into the Quality and Qualifications Ireland (QQI) in 2012. Although not exclusively, the efforts to reshape education and training outcomes are influenced by a European skills agenda and, currently, the Future of European Competitiveness (Draghi, 2024).

In the mid-1990s the development of grade-based competency-based frameworks in the Irish civil service was introduced. The replacement of the Civil Service Commission with a Public Appointments Service

⁵ Revised to a BA Government (Politics, Economics and Law).

⁶ Now offered as a BA Government and Political Science.

(PAS) in 2004 embedded this methodology as profiles were employed in recruitment processes. A competency-based approach is also applied in the Top Level Appointments Committee (TLAC) procedures that are used for Assistant Secretary and Secretary General competitions. Arguably, the biggest shake-up of the generalist recruitment system came with Ireland's seismic fiscal crisis which erupted in 2008. At the end of 2010 Ireland temporarily lost its economic sovereignty as it availed of a bailout from the European Union and International Monetary Fund (IMF). The road back to 'fixing the country' was marked by a renewed emphasis on public sector reform and a new Department of Public Expenditure and Reform came into being in 2011 to guide this (MacCarthaigh, 2017). Reforms included the launch of the Irish Government Economic Evaluation Service (IGEES) in 2012, reform of TLAC composition and procedures, moves to extending open competition at senior levels, and attracting specialist skills to the service to build capacity (Connaughton & Devane, 2023). In addition to technical and governance reforms for transformation and efficiency, a severe cutback management approach ensued that saw Irish public service numbers reduce from 320,000 in 2008 to 292,000 in 2012 (Department of Public Expenditure, Infrastructure, Public Service Reform and Digitalisation, 2026).

In Northern Ireland, developments in public administration were impacted by the ushering in of a unique set of political and administrative structures that set it apart from governance arrangements in the UK and Ireland. While power is shared between political parties following the d'Hondt system, the civil service departments are designed to support the political level as separate legal entities (Gray & O'Connor, 2024). This means that each permanent secretary, while accountable to the Assembly, works for one minister. Not even the Head of the Civil Service or the First or Deputy First Minister can direct another permanent secretary. Initiatives that are not their priority rarely take precedence, including the education of civil servants. Compounding this is the political instability that has characterised NI governance. Northern Ireland has been without a government for more than 40% of the time since the Belfast/Good Friday Agreement was reached in 1998. Most recently, between January 2017 and January 2020, there were no ministers in charge. Due to a change in the rules of power-sharing agreed at St Andrews, permanent secretaries were to assume the role of ministers but could not instigate new policy. Intensifying matters, the lack of a Programme for Government from 2022 to February 2025 meant that permanent secretaries were working within a very constrained policy environment, meaning they had to work to mitigate the effects of unsuitable policies rather than change the policies to more effectively target the policy problem. In Northern Ireland, the governing parties generally do not share perspectives on the nature of policy interventions, the role of the state, social policies or national identities. Political agreement is difficult to ascertain, making the policy environment difficult, and different, for Northern Ireland civil servants.

Like Ireland, the NICS introduced competency frameworks to inform recruitment, promotion and performance (Knox, 2018). Civil service numbers in NI have, however, dramatically decreased over time, illustrated by the decline from 31,900 in 2013 to 22,818 in 2023 (Gray & O'Connor, 2024, p. 93). Unlike budgets in Ireland, financial budgets were cut to their lowest levels since the Belfast/Good Friday Agreement (1998), while at the same time facing the biggest challenges since devolution was restored in 1998: Brexit, the re-establishment of power-sharing, the COVID-19 pandemic, administrative rationalisation and the introduction of community planning.

From the 2000s a growth in Public Administration education is observable as postgraduate programme offerings expanded across all disciplines in third level institutions in Ireland. In 2003 the University of Limerick introduced a MA in Public Administration (MPA) for full-time and part-time students. Its curriculum placed a strong emphasis on governance and public policy as opposed to public management (Connaughton, 2008). The embargo on civil and public service recruitment from 2009 and cuts in public sector training budgets led to the retirement of this programme in 2012. It was relaunched in 2018 as an interdisciplinary programme underpinned by public administration, law, organisational behaviour, and economics. An accompanying, though stand-alone programme, the Graduate Certificate in Public Administration and Law (online) was launched in 2022 to diversify the flexible, professional programmes on offer to existing or potential public service employees. As the main provider of civil service training the IPA also expanded their suite of programmes during the 2000s. This ranged from certificates and diplomas in civil service and state agency studies to undergraduate and postgraduate degrees in public management, the latter with specialist disciplinary streams.

The post-2008 reforms and a greater emphasis on leadership skills for a Senior Public Service (SPS) also cemented the IPA's role in executive education as it assumed a role in delivering senior leadership

programmes. Such programmes are specifically directed to the principal officer level and above. Its programmes are accredited by the National University of Ireland (NUI), and the IPA is a recognised college of University College Dublin.

In Northern Ireland, public service education in the early 1970s was provided by Ulster University's part time programme: BA in Public Sector Studies, out of which an MSc in Policy Analysis emerged in 1985. A unique aspect of the programme involved employers sitting on examination panels, a practice that continues today on the Ulster MPA programme. Following the Belfast/Good Friday Agreement funding was made available, often via Atlantic Philanthropies, to provide education opportunities to small cohorts of senior civil servants at the Kennedy School for Government at Harvard. Student numbers on the MSc Policy Analysis programme remained healthy until the late 2000s, when the course was redesigned again in close collaboration with the civil service. This resulted in the 2014, Master of Public Administration programme, co-designed to meet the needs of a more educated workforce.

From the phased discussion of how public administration education has developed on the island of Ireland we extract several features. Table 1 summarises how these features relate to NI/Ireland and inform the development and delivery of public administration education –convergent or divergent.

TABLE 1. EXPLANATORY CHARACTERISTICS OF PA EDUCATION

Characteristic	Northern Ireland	Ireland	Explanation
Dominant discipline	Political Science	Political Science	Convergent
Target group	Practitioners. Civil and public servants	Mixed. Third level students and practitioners	Divergent
Socio-economic environment	Divided/conflicted society	Demographic growth and socio-economic change	Divergent
Political and institutional environment	Power-sharing/GFA	Coalition government	Divergent
Impact of public sector reform	Declining public sector numbers	Expansion of public sector numbers	Divergent
Educational providers in PA education	University sector	University sector and Institute of Public Administration	Mixed
Programme specialisation	Public Administration and Social and Public Policy	Public Administration (interdisciplinary) and Public Policy	Mixed

Source: Author's own elaboration.

In the next section we consider the state of the field of public administration professional education today and the convergence/divergence between the jurisdictions. We then offer suggestions for enhancing current public administration education to assist in optimising public service outcomes.

4. THE STATE OF THE FIELD: PUBLIC ADMINISTRATION ON THE ISLAND OF IRELAND

4.1. Issues arising for developing Public Administration

In the UK public administration teaching is described as at best multifaceted or fragmented (Elliott *et al.*, 2023; 2024), and this remark could also apply to Public Administration in both jurisdictions on the island of Ireland. Research in the field of public administration is lagging in comparison to our European colleagues due to a lack of academics in the field. Also, the subject lacks a learned society, although both Queen's University, Belfast and Ulster University, in Northern Ireland are members, and at the time of writing, hold

leadership positions within the UK Association of Public Administration (UKAPA). Overall, Irish public administration lacks a representative voice of universities that teach and research PA or a body that facilitates shared best practice among public administration scholars. In general, this role is fulfilled by the Political Science Association of Ireland (PSAI) which has a standing specialist group in public policy. Further, there is no island of Ireland practitioner-academic forum for deliberation, discussion or exchange of ideas in public administration.

As we outlined above, Public Administration is a field of study that informs but is also informed by practitioner actions. However, there is currently no Master of Public Administration (MPA) programme supported and codesigned with the Irish civil service in the Republic of Ireland and only limited civil service education available for civil servants in Northern Ireland. In a unique endeavour, Ulster University's Business School and Atlantic Technological University (ATU) have developed a 'Leadership and Innovation in the Public Sector' MSc programme, under the Shared Island programme: a cross-border initiative of the Irish government. This two-year programme is aimed at educating public servants at the mid-management level (Grade 7/Assistant Principal). The programme consists of six taught modules, and a work based research project and has a strong public leadership focus. Officials from Northern Ireland and Ireland study together providing impetus for shared learning and exchange.

A primary focus in both jurisdictions is task-specific training, that is often expensive and provided by private sector firms such as the big four accountancy firms or specialist training organisations. The IPA has retained its role as the main provider of civil service and local government education and training in Ireland, although its first director, Dr Tom Barrington, was disappointed that the institute did not become a civil service training college along the lines of the elite French *École Nationale d'Administration* (ENA) (Barrington, 1982). The IPA's sponsorship from the Department of Public Expenditure, Infrastructure, Public Service Reform and Digitalisation cements its position in training provision and its role supporting government to deliver the Senior Public Service (SPS) programme and strategies such as the *Public Service Transformation 2030 Strategy*. Reflecting on the development of Public Administration on the island a key, albeit inadvertent, strength of the former Ulster teaching programme as outlined by Knox (2018), was the multi-profession (public service) focus. Police officers, civil servants, health officials and NGO leaders were educated together, creating lifelong networks. Education in Northern Ireland is now largely civil servant focused, with health officials and civil servants completing their taught work-based (dissertation) project module together. Overall, this chimes with interpretations of Public Administration in national contexts and the importance of supporting practice and knowledge that is of necessity local.

In terms of curriculum offerings, educational developments on the island reflect the diversity which chimes with observations that there is no pre-ordained curriculum for Public Administration programmes. Public and social policy courses are available at Queen's University Belfast and Ulster University in Northern Ireland but there is only one MPA programme in Northern Ireland. In Ireland, the only MPA programme in the university sector is delivered by the University of Limerick. What can be observed is the introduction of several master's-level public policy programmes for which Political Science is the dominant influence. They range from a MSc in Public Policy (Dublin City University), a Graduate Certificate/Diploma/Master in Public Policy (University College Dublin), and a MA/Diploma in Public Policy (University of Galway). The three programmes, while not exclusively targeted at existing civil servants, stress leadership and building capacities to address challenges and complexities in public policy making. The MSc in Public Policy from DCU acknowledges that its module selection was completed in consultation with political and administrative actors.

It is also worth noting the content and structure of the two existing MPA programmes offered by regional universities on the island. The MPA programme in Northern Ireland contains seven equally weighted modules in core public administration, plus a practice based, taught, dissertation module. Modules include core disciplinary specialisms such as policy analysis, policy codesign and evaluation, strategic leadership and concepts of public administration. While this approach develops a deep understanding of the public administration discipline, its narrow focus may be inhibiting knowledge development in other areas critical to public administration. An alternative, interdisciplinary approach, is taken by the University of Limerick where students receive a grounding in the core theories of public administration, as well as economics, organisational behaviours and administrative law. A dissertation is completed for one third of the programme credits. No MPA programme on the island of Ireland is, however, nationally or internationally accredited by an external independent association. In a European context the main body for quality assurance and evaluation of public administration programmes is the European Association for Public Administration Accreditation (EAPAA). In a positive step,

the UK has, for the first time, recently developed a subject benchmark statement for public policy and administration education in the UK that serves as the guide for public administration course development.

Finally, the financial reality in both jurisdictions needs to be considered. Northern Ireland has a financial deficit with the rest of the UK and relies heavily on subventions from Westminster under the Barnett formula. As spending in England has been reduced, so too has spending in Northern Ireland. Civil servants are then suffering a dilemma in that they find it difficult, for example, to justify training Department of Justice officials as the numbers of police officers were being cut. While this trend is slowly reversing, following the election of the Labour government in 2024, public service financing throughout the UK remains under significant pressure. Conversely, Ireland has a budget surplus and is facing a different set of problems. Ireland's economy, while dependent on foreign direct investment, proved robust in regaining economic sovereignty in December 2013 in the aftermath of the EU-IMF bailout and against the shock of the COVID-19 pandemic. This is reflected in public expenditure between the 2016 and 2026 annual budgets as reported by the Department of Public Expenditure, Infrastructure, Public Service Reform and Digitalisation (DPEIPSRD). Total expenditure was €68.1 billion in 2016 and rose to a projection of €132.1 billion in 2026. As a result, the civil and public service has expanded significantly with provision for 12,500 new staff across the public service in 2026 to meet demographic changes and demand for public services.⁷

4.2. Addressing the challenges in Public Administration

How then can the challenges in the status quo be rectified? We introduce some proposals for consideration under three headings: research, teaching and administration.

Research

Public administration education across the island has several strengths upon which to build. At present, there are two research centres for the study of Public Administration in Northern Ireland: at Queen's University, Belfast (since 2014) and Ulster University (since 2018). The IPA in Dublin is uniquely placed to lead on such an initiative as it has strong relationships with the Irish civil service and has contacts in most of the Irish and Northern Irish universities. The creation of an inter university, cross border learned society, led by the Institute for Public Administration could be the basis for academic research exchange and, funding permitting, commission small grant academic research into existing practitioner-defined policy problems across the island of Ireland.

Further, the IPA's scholarly journal *Administration* has endured, and it has a strong practitioner focus. The journal has recently been registered in Scopus. Consideration could be given to supporting university editorial of the journal, while remaining under the ownership of the IPA. University editorial would strengthen the academic ownership of content, while at the same time, IPA ownership would ensure the practitioner relevance of articles. Such an initiative would ensure the continued realisation of the Journal's founding principal aim: developing practitioner relevant studies that deal with the means through which political aims are realised (Barrington cited in Fanning, 2008, p. 193).

Teaching

In terms of teaching, public administration scholars in Ireland are not concentrated in one or two institutions or departments. As in the UK, they are spread across institutions and types of department. The development of a suite of programmes, funded by the civil service for civil servants, managed by the IPA, and delivered by established public administration scholars from three or four universities, could be the foundation for a multi-university, regionally balanced, civil service education initiative. Co-designed programmes, drawing on academic expertise from leading public administration scholars across a number of universities and senior practitioners, could provide a unique offering for civil servants. Given the small size of public administration scholarship in Ireland, such a pool would enable the IPA to draw on expertise from across the university sector, rather than one institution. While the IPA has a large suite of executive education and training

⁷ Department of Public Expenditure, Infrastructure, Public Service Reform and Digitalisation (DPEIPSRD) (2025). Public service numbers databank. https://databank.per.gov.ie/Public_Service_Numbers.aspx

programmes, accredited by the National University of Ireland (UCD), an academic-practitioner codesigned and delivered programme would complement, rather than replace, these programmes. Finally, the IPA and Irish universities engaged in public administration education could be informed by the UK subject benchmark statement on Public Administration from the Quality Assurance Agency for Higher Education (QAA) in 2024. This statement sets the standard for what constitutes a public administration course in the UK context. It outlines the nature of the study and the benchmark standards for academic performance in graduates. The details for public policy and Public Administration focus on the main teaching and learning approaches, assessment, and a presentation of the distinctive features of public policy and public administration degrees.⁸

Administering public service education

The IPA has no counterpart in Northern Ireland, but the Institute for Government in London could be a valuable partner. Both administrations face similar issues, and collaboration could be a tangible addendum to the British-Irish Council, enhancing civil service learning on an East-West and North-South basis.

Cross-country and cross-administration learning provide opportunities for policy learning, policy networks, and policy co-creation. Both Ulster University and the University of Limerick (the institutions with the longest tradition of teaching MPA programmes) are members of the European Master of Public Administration network (EMPA). This network provides an opportunity for civil servants/students to be educated with other European students as part of their MPA programme, thereby further developing their networks. Mobility is facilitated by the Erasmus programme in Ireland and there are also opportunities for cross country studies beyond Europe, including co-learning with practitioners from Asia. Ireland, with its reputation for quality education and its Westminster/Whitehall political-administrative system, could also be a hub for international civil service education. Developing bespoke Public Administration programmes with international partners could help in this regard. Finally, it would be remiss not to mention the impact of the UK exit from the European Union on relationships between North and South and East and West. Brexit has reduced the level of contact between civil servants in Northern Ireland and the Republic of Ireland, and also changed the nature of this contact. Previously, permanent secretaries (NI) and secretaries general (RoI), and where appropriate their more junior counterparts, were in regular contact, attending bilateral meetings and developing informed responses to emergent issues. This contact went beyond the meetings required by the North-South Council, set up as part of the Belfast/Good Friday Agreement. In the aftermath of the Belfast/Good Friday Agreement a shared UCD-QUB North-South PhD programme was established to provide an advanced education to civil servants on both sides of the border. Civil servants from Northern Ireland and the Republic of Ireland also attended residential courses at the Kennedy School at Harvard. A good example of this collaboration was the joint response to the foot and mouth outbreak in cattle during the early days of power-sharing. While such initiatives had stopped long before Brexit, they demonstrated the level of interaction between North and South. This stands in stark contrast to the absence of a joined-up (UK-Ireland/East-West and North-South) response to the COVID-19 pandemic (Gray & O'Connor, 2024). Civil servants in Northern Ireland spent much of the year 2019 preparing for a no-deal Brexit. This focus necessitated reduced contact between civil servants on both sides of the border. Civil servants from Northern Ireland working on Brexit were designing standalone policies, rather than being part of EU negotiations with third countries. Further, the UK and Ireland had a long history of collaboration at the EU level, having joined together in 1973. Areas of previous collaboration were now areas to find agreement within a much larger socioeconomic environment. As Northern Ireland was a region, and Dublin a capital within the EU, the nature and regularity of the engagements substantially changed. The UK exit from the EU has therefore made informal and formal collaboration between a region of the UK and a national capital (Dublin) more difficult. Any joint education initiative of civil servants will need the implicit agreement of the national government in London.

Concluding remarks

In conclusion, public administration education across the island of Ireland has a chequered history. While both systems maintain similar Whitehall features, the societies and political systems that each service

⁸ Quality Assurance Agency for Higher Education (QAA) (2024). Public Policy and Public Administration. <https://www.qaa.ac.uk/the-quality-code/subject-benchmark-statements/subject-benchmark-statement-public-policy-and-public-administration>

serves are inherently different. While there are opportunities for co-learning across the island, educating a public administration for a divided, conflicted society presents a set of unique challenges and solutions that need to be embedded into the administration curriculum. Civil servants in Ireland, working in a wealthy open economy and in a context of significant demographic change, have different challenges operationalising all of the functions of an independent state: foreign affairs, military, international trade, development etc. It operates in a more ethnically homogenous society than its counterparts in Northern Ireland. As Barrington (1982) reminds us: public administration involves the how, more than the why. As the societal and political context is different in both jurisdictions, the 'how' is also very different in both jurisdictions. This suggests a divergence rather than convergence in approaches to Public Administration education. There is much to be gained from developing shared education offerings involving civil servants from across the island of Ireland. Nonetheless, such are the societal challenges that face each administration, the primary objective should be to create closer links between researchers and practitioners to develop a suite of research and teaching programmes, designed to address the particularities in jurisdictional challenges.

REFERENCES

- Adshead, M. & Tonge, J. (2009). *Politics in Ireland. Convergence and divergence in a two-polity island*. Palgrave Macmillan.
- Barrington, T. J. (1982). Whatever happened to the Irish government? In F. Litton (ed.), *Unequal achievement: The Irish experience 1957-1982* (pp. 89-112). Institute of Public Administration.
- Bogason, P. & Brans, M. (2008). Making public administration teaching and theory relevant. *European Political Science*, (7), 84-97. <https://doi.org/10.1057/palgrave.eps.2210181>
- Bouckaert, G. (2008). Teaching public administration: Some trends in Europe. *Köz-gazdaság—Review of Economic Theory and Policy*, 3(3), 9-14.
- Bouckaert, G. & Jann, W. (eds.) (2020). *European perspectives for public administration: The way forward*. Leuven University Press.
- Brans, M. & Coenen, L. (2016). The Europeanisation of public administration teaching. *Policy and Society*, 35(4), 333-349. <https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2016.11.005>
- Callanan, M. (ed.) (2007). *Ireland 2022: Towards one hundred years of self-government*. Institute of Public Administration.
- Carmichael, P. (2002a). British governance in transition: A case study of the Northern Ireland civil service. *International Journal of Public Administration*, 25(8), 975-1005. <https://doi.org/10.1081/PAD-120005967>
- Carmichael, P. (2002b). The Northern Ireland civil service: Characteristics and trends since 1970. *Public Administration*, 80(1), 23-49. <https://doi.org/10.1111/1467-9299.00293>
- Carstensen, M. B., Sørensen, E. & Torfing, J. (2023). Why we need bricoleurs to foster robust governance solutions in turbulent times. *Public Administration*, 101(1), 36-52. <https://doi.org/10.1111/padm.12857>
- Chambers, A. (2014). *T. K. Whitaker: portrait of a patriot*. Random House.
- Clancy, P. (2015). *Irish higher education: A comparative perspective*. Institute of Public Administration.
- Collins, N., Cradden, T. & Butler, P. (2007). *Modernising Irish government: The politics of administrative reform*. Gill & Macmillan.
- Connaughton, B. (2008). Expansion and adaptation: Irish public administration programmes and the international context. In G. Jenei & K. Mike (eds.), *Public administration and public policy degree programmes in Europe: The road from Bologna* (pp. 171-192). NISPAcee. <https://www.nispa.org/press/publication.php?id=127>
- Connaughton, B. (2015). Developing a hybrid identity?: Europeanisation of public servants at the continent's far west. In F. Sager & P. Overeem (eds.), *The European public servant: A shared administrative identity?* (pp. 199-218). ECPR Press.
- Connaughton, B. & Devane, C. (2023). 'Best advice available' – Challenge and change in developing an optimal policy advisory system in Ireland. *Administration*, 71(3), 35-61. <https://doi.org/10.2478/admin-2023-0016>
- Coolahan, J. (1981). *Irish education: History and structure*. Institute of Public Administration.
- Donnelly, E. (1984). The struggle for Whitleyism in the Northern Ireland Civil Service. *Saothar*, (10), 12-18. <http://www.jstor.org/stable/23195874>
- Draghi, M. (2024). *The future of European competitiveness*. Publications Office of the European Union. https://commission.europa.eu/topics/competitiveness/draghi-report_en
- Elliott, I. C., Bottom, K. A., Glennon, R. & O'Connor, K. (2024). Educating a civil service that is fit for purpose: Perceptions from UK stakeholders. *Public Money & Management*, 45(2), 119-128. <https://doi.org/10.1080/09540962.2024.2343798>
- Elliott, I. C., Bottom, K. A. & O'Connor, K. (2023). The status of public administration teaching in the UK. *Journal of Public Affairs Education*, 29(3), 262-274. <https://doi.org/10.1080/15236803.2023.2202609>

- Erridge, A. & Connolly, M. (1986). Policy analysis for practitioners: The MSc in Policy Analysis for the University of Ulster. *Teaching Public Administration*, 6(2), 82-97. <https://doi.org/10.1177/014473948600600205>
- Fanning, R. (1978). *The Irish Department of Finance 1922-1958*. Institute of Public Administration.
- Fanning, R. (2007). Picturing the public service in 1922. In M. Callanan (ed.), *Ireland 2022: Towards one hundred years of self-government* (pp. 6-15). Institute of Public Administration.
- Fanning, B. (2008). *The quest for modern Ireland: The battle of ideas 1912-1986*. Irish Academic Press.
- Fleming, D. A. (2012). *The University of Limerick: A history*. Four Courts Press.
- Frederickson, H. G. (1971). Toward a new public administration. In F. Marini (ed.), *Toward a new public administration: The Minnowbrook perspective* (pp. 309-331). Chandler Publishing.
- Gray, A. M. & O'Connor, K. (2024). *Expert report for the UK Covid-19 Public Inquiry: Module 2C: Core UK decision-making and political governance – Northern Ireland*. UK COVID-19 Inquiry. <https://covid19.public-inquiry.uk/documents/inq000472398-expert-report-prepared-for-module-2c-by-professors-karl-oconnor-and-anne-marie-gray-titled-module-2c-core-uk-decision-making-and-political-governance-northern-ireland-dated/>
- Hajnal, G. (2014). Public administration education in Europe: Continuity or reorientation? *Teaching Public Administration*, 33(2), 95-114. <https://doi.org/10.1177/0144739414538043>
- Hustedt, T., Randma-Liiv, T. & Savi, R. (2020). Public administration and disciplines. In G. Bouckaert & W. Jann (eds.), *European perspectives for public administration: The way forward* (pp. 129-146). Leuven University Press.
- Knox, C. (2018). 'Whatever you say, say nothing': Teaching public administration in Northern Ireland. *Teaching Public Administration*, 37(1), 107-120. <https://doi.org/10.1177/0144739418812922>
- Lee, J. J. (1989). *Ireland, 1912-1985: Politics and society*. Cambridge University Press.
- MacCarthaigh, M. (2017). *Public sector reform in Ireland: Countering crisis*. Palgrave Macmillan.
- Maguire, M. (2024). From state-destruction to state-building: The civil service in revolutionary Ireland. *Irish Political Studies*, 39(2), 320-343. <https://doi.org/10.1080/07907184.2024.2334495>
- Marini, F. (ed.) (1971). *Toward a new public administration: The Minnowbrook perspective*. Chandler Publishing.
- McBride, L. W. (1991). *The greening of Dublin Castle: The transformation of bureaucratic and judicial personnel in Ireland, 1892-1922*. Catholic University of America Press.
- McCarthy, D. (2005). *Public service reform in Ireland*. Kenmare Economics Workshop.
- Millar, M. (1999). Public administration programmes in Ireland. In T. Verheijen & B. Connaughton (eds.), *Higher education programmes in public administration: Ready for the challenge of Europeanisation?* (pp. 217-238). Centre for European Studies.
- Pollitt, C. (2010). Envisioning public administration as a scholarly field in 2020. *Public Administration Review*, 70(s1), 292-294. <http://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2010.02289.x>
- Pollitt, C. (2016). *Advanced introduction to public management and administration*. Edward Elgar Publishing.
- Randma-Liiv, T. & Connaughton, B. (2005). Public administration as a field of study: Divergence or convergence in the light of 'Europeanisation'? *Trames*, 9(4), 348-360. <https://doi.org/10.3176/tr.2005.4.03>
- Rouse, M. & O'Connor, K. (2021). Lost in transition: Governing Northern Ireland. In H. Sullivan, H. Dickinson & H. Henderson (eds.), *The Palgrave Handbook of the Public Servant* (pp. 975-990). Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-030-29980-4_19
- Shea, P. (1981). *Voices and the sound of drums*. Blackstaff Press.
- van der Waldt, G. (2024). Global and transnational governance: Implications for public administration teaching. *Teaching Public Administration*, 43(3), 259-280. <https://doi.org/10.1177/01447394241229173>
- Verheijen, T. & Connaughton, B. (2003). Public administration education and Europeanisation: Prospects for the emancipation of a discipline? *Public Administration*, 81(4), 833-851. <https://doi.org/10.1111/j.0033-3298.2003.00373.x>
- Vidè, F., Buongiorno Sottoriva, C. & Saporito, R. (2025). New development: The implementation (gap) of senior civil service recruitment reform: A matter of organizational size? *Public Money & Management*, 45(2), 170-177. <https://doi.org/10.1080/09540962.2024.2422488>
- Waldo, D. (1968). Public administration in a time of revolutions. *Public Administration Review*, 28(4), 362-368. <https://doi.org/10.2307/973517>
- Wilson, W. (1887). The study of administration. *Political Science Quarterly*, 2(2), 197-222. <https://doi.org/10.2307/2139277>

Gestión y Análisis de Políticas Públicas, número 40, marzo de 2026
Sección: ARTÍCULOS
Recibido: 01-12-2025
Modificado: 23-01-2026
Aceptado: 26-01-2026
Publicado: 31-03-2026
ISSN: 1989-8991 – DOI: <https://doi.org/10.24965/gapp.11615>
Páginas: 87-123



Referencia: Alda-Fernández, M. / Muñoz-Córdoba, M. L. (2026). La enseñanza de la Administración pública en España: panorama general en un contexto de europeización, cambio sociopolítico y revolución tecnológica. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 40, 87-123. <https://doi.org/10.24965/gapp.11615>

La enseñanza de la Administración pública en España: panorama general en un contexto de europeización, cambio sociopolítico y revolución tecnológica

Teaching public administration in Spain: An overview in a context of Europeanisation, socio-political change and technological revolution

Alda-Fernández, Mercedes

Universidad Rey Juan Carlos. Departamento de Derecho Público I y Ciencia Política (España – Spain)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2249-0074>

mercedes.alda@urjc.es

NOTA BIOGRÁFICA

Doctora en Ciencia Política y Administración Pública. Profesora de Ciencia Política y de la Administración en la Universidad Rey Juan Carlos. Sus principales líneas de investigación, proyectos y publicaciones están relacionadas, fundamentalmente, con Parlamentos y Gobiernos, relaciones intergubernamentales, políticas públicas, políticas ambientales, de clima y energía. Véase: <https://gestion2.urjc.es/pdi/ver/mercedes.alda>.

Muñoz-Córdoba, María Luisa

Universidad Rey Juan Carlos (España – Spain)

ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-8407-6190>

ml.munoz.cordoba@gmail.com

NOTA BIOGRÁFICA

Graduada en el Doble Grado en Ciencia Política y Gestión Pública y Periodismo por la Universidad Rey Juan Carlos. Actualmente realiza estudios de posgrado en Dirección y Gestión Pública (UGR). Ha sido becaria de colaboración del Ministerio de Educación y ha participado en el proyecto MUMAS del Observatorio del Estudiante (URJC). Es coautora de varios informes científicos. Ha presentado ponencias en congresos nacionales e internacionales sobre relaciones intergubernamentales en políticas climáticas, motivación estudiantil en el ámbito universitario y metodologías de aprendizaje activo.

RESUMEN

Objetivos: este artículo examina la enseñanza universitaria de la Administración pública en España centrada en grados y másteres oficiales vinculados a Ciencia de la Administración, Gestión Pública y Políticas Públicas. Se analiza la oferta y el peso de estas materias en los planes de estudio de los grados, así como la incorporación de contenidos estratégicos relacionados con federalización, bienestar, europeización, internacionalización y digitalización. **Metodología:** se realizó un análisis descriptivo y comparado de programas oficiales registrados en el RUCT, complementado con webs institucionales y guías docentes. Se

elaboraron dos bases de datos diferenciadas: una para los másteres, utilizada exclusivamente para ofrecer una fotografía panorámica de la oferta; y otra para los grados, con un nivel de detalle mucho mayor, que permitió aplicar criterios sistemáticos por dimensiones y realizar el análisis comparado en profundidad. **Resultados:** la oferta de másteres (31 títulos) muestra concentración territorial y predominio público, con cierta expansión online. En los grados, el bloque analizado representa entre el 10% y el 50% del plan, con una media del 20%-25%. Europeización, internacionalización y digitalización aparecen en más del 85% de los programas, aunque con enfoques desiguales y escasa integración tecnológica avanzada. **Conclusiones:** la diversidad curricular y la limitada presencia de competencias digitales sugieren margen de mejora. Parece necesario avanzar hacia planes que consoliden competencias tradicionales y preparen a futuros empleados públicos para retos emergentes –muchos ya presentes– vinculados a gobernanza multinivel, digitalización e innovación.

PALABRAS CLAVE

Enseñanza universitaria; Administración pública; gestión pública; europeización; digitalización.

ABSTRACT

Objectives: This article examines university-level education in Public Administration in Spain, focusing on official undergraduate and master's programs related to Administrative Science, Public Management, and Public Policy. It analyzes the overall offer and the weight of these subjects in curricula of the undergraduate programs, as well as the inclusion of strategic content linked to federalization, welfare, Europeanization, internationalization, and digitalization. **Methodology:** A descriptive and comparative analysis was carried out of official programs registered in the RUCT, supplemented by institutional websites and teaching guides. Two separate databases were created: one for master's degrees, used exclusively to provide an overview of the programs on offer; and another for bachelor's degrees, with a much greater level of detail, which allowed systematic criteria to be applied by dimension and an in-depth comparative analysis to be carried out. **Results:** The master's offer (31 programs) shows territorial concentration and predominance of public institutions, with some expansion of online modalities. In undergraduate degrees, the analyzed block represents between 10% and 50% of the study plan, averaging 20%-25%. Europeanization, internationalization, and digitalization appear in over 85% of programs, though with uneven approaches and limited integration of advanced technological skills. **Conclusions:** Curricular diversity and the limited presence of digital competencies suggest room for improvement. It seems necessary to move toward study plans that consolidate traditional skills while preparing future public employees to address emerging –often already present– challenges related to multilevel governance, digitalization, and innovation.

KEYWORDS

Higher education; public administration; public management; Europeanization; digitalization.

SUMARIO

1. INTRODUCCIÓN. 2. REVISIÓN DE LA LITERATURA. 2.1. PERSPECTIVA INTERNACIONAL Y TENDENCIAS GLOBALES. 2.2. EVOLUCIÓN EN ESPAÑA. 2.3. CONCEPTOS CLAVE Y DEBATES SOBRE COMPETENCIAS. 3. METODOLOGÍA. 3.1. DISEÑO Y ENFOQUE DEL ESTUDIO. 3.2. FUENTES Y PROCEDIMIENTO. 3.3. CRITERIOS DE INCLUSIÓN Y EXCLUSIÓN. 3.4. CRITERIOS ESPECÍFICOS POR DIMENSIÓN. 3.5. TRATAMIENTO DE DATOS. 3.6. LIMITACIONES. 4. ANÁLISIS EMPÍRICO. 4.1. PANORAMA GENERAL DE LA OFERTA FORMATIVA. 4.2. ANÁLISIS EN PROFUNDIDAD DE LOS GRADOS. 4.2.1. Federalización y estado del bienestar. 4.2.2. Europeización e internacionalización. 4.2.3. Digitalización y cambio tecnológico. 4.2.4. Profesionalización. 5. DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES. AGRADECIMIENTOS. ACKNOWLEDGEMENTS. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

1. INTRODUCCIÓN

Este artículo analiza la enseñanza universitaria oficial de la Administración pública en España, centrándose en los grados y másteres oficiales vinculados al bloque de Ciencia de la Administración, Gestión Pública y Políticas Públicas. Este estudio combina un análisis panorámico de los másteres oficiales con un examen detallado de los grados, decisión metodológica que se explica en la sección 3.1. La relevancia del

tema radica en que la formación en este ámbito constituye un pilar para el desarrollo institucional y la profesionalización del servicio público, especialmente en un contexto marcado por la europeización, la descentralización territorial y la transformación digital. Comprender cómo se configuran estos programas permite valorar su capacidad para preparar profesionales que respondan a los retos contemporáneos de gobernanza multinivel, sostenibilidad y modernización administrativa.

La literatura internacional sobre enseñanza en Administración pública es amplia, pero en España los estudios han sido más escasos y fragmentarios. Molina y Colino (2000) destacan la evolución desde una tradición jurídico-formal hacia enfoques interdisciplinarios que integran ciencia política, gestión pública y análisis de políticas. Autores como Baena del Alcázar (1985) y Subirats (1989) subrayan la necesidad de vincular teoría y práctica, mientras que trabajos recientes insisten en la adaptación a la revolución tecnológica y la gobernanza de datos (Ramió, 2024).

En el plano internacional, Bouckaert (2020) y Brans y Coenen (2016) analizan el impacto del Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) en la reorganización curricular y la incorporación de contenidos sobre gobernanza multinivel y políticas europeas. Warner y Brown (2024) añaden un enfoque crítico sobre la necesidad de metodologías más flexibles y contextualizadas frente a modelos pedagógicos rígidos.

Los conceptos teóricos que guían este estudio son europeización, entendida como la influencia del EEES y la integración europea en la formación universitaria; federalización, vinculada a la adaptación a un Estado descentralizado; estado del bienestar, como marco de políticas sociales; y digitalización, asociada a la innovación tecnológica en la gestión pública.

Nos planteamos las siguientes preguntas de investigación: ¿qué peso tiene el bloque de Ciencia de la Administración, Gestión Pública y Políticas Públicas en los grados universitarios en los que se contempla de forma relevante? ¿En qué medida los programas universitarios de grado en España incorporan contenidos sobre europeización, federalización, bienestar y digitalización? ¿Existe una convergencia hacia modelos que integren competencias para la gobernanza multinivel y la transformación tecnológica o persisten enfoques tradicionales centrados en la dimensión jurídica y/o económica? ¿Hay variaciones por CC.AA.? ¿Cómo se distribuyen los grados y másteres según su modalidad de impartición (presencial, online o mixta)? ¿Existen diferencias en los enfoques de las asignaturas de grado entre las universidades públicas y las privadas?

El estudio se basa en un análisis descriptivo y comparado de los másteres y grados oficiales registrados en el Registro de Universidades, Centros y Títulos (RUCT). Profundizamos en el estudio de los grados, complementando la información del RUCT con información procedente de las webs institucionales y las guías docentes. Se ha elaborado una base de datos con variables estructurales (denominación, universidad, modalidad, duración) y curriculares (asignaturas, tipología, créditos ECTS). El análisis se organiza en dos niveles: un panorama general de la oferta formativa y un examen detallado de los grados. En este último se profundiza en la proporción de créditos dedicados a Ciencia de la Administración, Gestión Pública y Políticas Públicas, así como la presencia de contenidos en dimensiones estratégicas (federalización, bienestar, europeización, internacionalización, digitalización y profesionalización). Los resultados se presentan mediante tablas comparativas.

Tras esta introducción, el artículo desarrolla una breve revisión de la literatura, expone la metodología, presenta el análisis empírico sobre la oferta formativa, según se detalla más adelante. Posteriormente, se establece un apartado de discusión y conclusiones.

2. REVISIÓN DE LA LITERATURA

2.1. Perspectiva internacional y tendencias globales

La enseñanza de la Administración pública (AP) ha experimentado transformaciones significativas en las últimas décadas, impulsadas por procesos de globalización, reformas educativas y cambios en la gobernanza. A nivel internacional, Bouckaert *et al.* (2016) subrayan que la formación en AP es clave para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, lo que exige capacidades institucionales y profesionales adaptadas a contextos complejos. En esta línea, Abel (2009) propone el desarrollo de una pedagogía inmersiva e incierta, a la vez que directiva, con el fin de formar en la toma de decisiones en escenarios inciertos necesarios de rapidez. Farazmand (2012) advierte que la longevidad de los modelos tradicionales ha generado una falta de cuestionamiento sobre su pertinencia en entornos cambiantes.

La globalización y la internacionalización han influido en la configuración de los programas académicos, promoviendo la incorporación de contenidos sobre gobernanza global y cooperación internacional (Bouckaert *et al.*, 2016; Bouckaert, 2020; Brans y Coenen, 2016). En el contexto europeo, Connaughton y Randma (2002), y Verheijen y Connaughton (2003) destacan la ausencia de un modelo común de enseñanza en AP, si bien el European Administrative Space ha promovido cierta convergencia en principios (legalidad, transparencia, accountability), pero no en estructuras curriculares. La diversidad de tradiciones estatales (anglosajona, napoleónica, germánica) condiciona la identidad disciplinar y dificulta la homogeneización.

A ello se suma la influencia del Espacio Europeo de Educación Superior (EEES), que ha impulsado la reorganización curricular hacia competencias transversales y metodologías activas, si bien con ritmos desiguales entre países (ANECA, 2004; Verheijen y Connaughton, 1999). El *Libro Blanco del Grado en Ciencia Política y de la Administración* (ANECA, 2004) constituye un hito en la definición del perfil académico y profesional, aunque con escasa concreción sobre contenidos estratégicos como federalización, europeización o digitalización.

La literatura internacional señala una evolución hacia enfoques más flexibles y participativos, con énfasis en aprendizaje activo y contextualizado, en contraste con modelos rígidos tradicionales (Warner y Brown, 2024). R. D. White (2000) ya apuntaba en este sentido cuando propuso el enfoque interactivo (interactive approach) como metodología mixta entre la pedagogía y la andragogía en la enseñanza en másteres de Administración pública. La pandemia de COVID-19 aceleró la digitalización de la enseñanza universitaria; por ende, obligó a replantear métodos y roles docentes. Savard *et al.* (2020) analizan cómo las escuelas de AP en Canadá pasaron abruptamente a la modalidad *online*, lo que evidenció la necesidad de enfoques andragógicos, planificación detallada y uso de herramientas interactivas cuyo enfoque sea mejorar la presencia interactiva (Bryan *et al.*, 2018). Este cambio abrió la puerta a innovaciones permanentes, como la integración de recursos multimedia y la participación de profesionales en entornos virtuales. También cobra presencia la modalidad híbrida en países como Estados Unidos, donde Shea *et al.* (2015) apuntaron a un alto nivel de presencialidad junto a una fuerte planificación previa como claves para un compromiso y aprendizaje fuerte.

Finalmente, se observa una tendencia hacia la gobernanza en red y la colaboración interinstitucional, que también impacta en la formación (Vogel y Hattke, 2022).

2.2. Evolución en España

La enseñanza de la Administración pública en España presenta una trayectoria marcada por la tradición jurídico-formal y una transición gradual hacia enfoques interdisciplinarios. Baena del Alcázar (1985) fue pionero en delimitar la ciencia de la Administración como campo autónomo, rompiendo con el formalismo legalista dominante. Posteriormente, autores como Subirats (1989) impulsaron la incorporación de análisis de políticas públicas y gestión, de manera que centró el debate en la toma de decisiones y la eficacia administrativa.

Durante los años noventa y dos mil, la adaptación al EEES promovió la reorganización de planes de estudio y la introducción de competencias transversales, aunque la literatura señala que este proceso fue heterogéneo y con escasa evaluación sistemática (Molina y Colino, 2000). Alda Fernández (2003) advertía de la fragmentación de la oferta y la necesidad de convergencia con tendencias europeas, y subrayó la coexistencia de programas centrados en derecho público, otros de orientación gerencial, con otros centrados en Ciencia de la Administración, Gestión Pública y Políticas Públicas.

El proceso de institucionalización de la Ciencia Política y su relación con la Gestión Pública también ha sido objeto de análisis (Jerez Mir, 1999), los propios estudios de Ciencia de la Administración (Olías de Lima, 1977), así como la evolución hacia una formación orientada a la profesionalización (Ballart, 1999; Olías de Lima, 2006; Jerez Mir y Luque (2016). En esta línea, Varela (2025) aporta una reflexión sobre la identidad disciplinar y la necesidad de reforzar la Ciencia de la Administración en los planes de estudio, mientras que Varela y Mahou (2025) analizan la función directiva y el aprendizaje institucional en el contexto universitario español. Ramió (2024) ofrece una reflexión clave sobre el futuro de la función pública y las competencias requeridas en la era digital. El autor identifica un cambio de paradigma: del perfil jurídico al gestor de información, capaz de manejar datos, inteligencia artificial y procesos colaborativos. Este giro implica revisar los contenidos curriculares para incorporar habilidades tecnológicas, análisis prospectivo y ética pública vinculada a la digitalización.

Esta evolución se refleja en los actuales grados en Ciencia Política y de la Administración, Ciencia Política y Gestión Pública, Gestión y Administración Pública y similares, en los que la presencia de asignaturas vinculadas a Ciencia de la Administración, Gestión Pública y Políticas Públicas varía según universidad, sin que exista un patrón homogéneo ni estudios comparativos recientes sobre su peso relativo. Un diagnóstico reciente (Pastor Albaladejo y Aldeguez Cerdá, 2025) advierte la pérdida de visibilidad de la Ciencia de la Administración en los planes de estudio tras la implantación del EEES, la falta de renovación generacional y la necesidad de reforzar su identidad académica mediante innovación docente, internacionalización y colaboración con instituciones públicas como INAP y AECPA.

2.3. Conceptos clave y debates sobre competencias

La revisión de la literatura permite identificar conceptos que atraviesan la discusión sobre la enseñanza de AP y que son esenciales para comprender su evolución: globalización, europeización, federalización, estado del bienestar y digitalización. La globalización y la internacionalización han impulsado la incorporación de contenidos sobre gobernanza global y cooperación internacional en los programas (Bouckaert *et al.*, 2016; Brans y Coenen, 2016). La europeización ha promovido la armonización de principios administrativos y la inclusión de materias sobre integración comunitaria (Connaughton y Randma, 2002). La federalización y la gobernanza multinivel, especialmente relevantes en España, plantean la necesidad de formar profesionales capaces de operar en entornos complejos y coordinados (Guerrero, 2015).

El estado del bienestar, como marco histórico, condicionó la expansión de la AP y la orientación hacia políticas sociales, mientras que la digitalización redefine hoy las competencias requeridas. Ramió (2024) sostiene que la revolución tecnológica obliga a priorizar habilidades en gestión de información, análisis de datos y trabajo colaborativo, sin abandonar la perspectiva humanista y crítica que caracteriza a la disciplina. Este debate se conecta con propuestas recientes que reclaman currículos basados en competencias, integración de metodologías activas y adaptación a retos emergentes como gobernanza multinivel, digitalización e inteligencia artificial (Pastor Albaladejo y Aldeguez Cerdá, 2025).

La literatura internacional también advierte sobre la tensión entre la universalización de modelos formativos y la necesidad de adaptarlos a contextos específicos, lo que refuerza el debate sobre competencias y metodologías (Warner y Brown, 2024).

3. METODOLOGÍA

3.1. Diseño y enfoque del estudio

Este trabajo se plantea como un análisis descriptivo y comparado de la oferta formativa universitaria en España vinculada al bloque de Ciencia de la Administración, Gestión Pública y Políticas Públicas. Estableceremos una foto de la oferta de másteres y grados oficiales cuyo principal enfoque corresponda con uno de los citados ámbitos, por comunidades autónomas y universidades. El análisis detallado se centra en los grados, mientras que los másteres se presentan de forma general, sin aplicar los criterios específicos por dimensión. En el caso de los grados, uno de los objetivos es identificar la presencia y el peso de contenidos clave de estas materias en los planes de estudio de grado, así como su adaptación a dimensiones estratégicas como federalización, bienestar, europeización, internacionalización, digitalización y profesionalización.

El análisis se centra en los grados oficiales, que constituyen la base de la formación universitaria en este ámbito, y ofrece una visión panorámica de los másteres oficiales, sin entrar en detalle curricular. Esta decisión responde a la necesidad de acotar el objeto de estudio y garantizar la comparabilidad de los datos.

Por ello, los másteres se utilizan exclusivamente para describir la oferta existente, sin aplicar el sistema de codificación por dimensiones ni las métricas de peso curricular que sí se desarrollan en los grados.

3.2. Fuentes y procedimiento

La información se ha obtenido a partir de tres fuentes principales: el Registro de Universidades, Centros y Títulos (RUCT), que permite validar la oficialidad de los programas; las webs institucionales de las universidades, utilizadas para confirmar denominaciones, modalidades y características generales; y las guías

docentes y planes de estudio, que proporcionan el detalle necesario para identificar asignaturas, conocer el contenido y calcular su peso en créditos.

A partir de estas fuentes se elaboraron dos bases de datos independientes.

La primera, relativa a los másteres, recoge exclusivamente variables estructurales (comunidad autónoma, universidad, titularidad, denominación, modalidad, duración, aprobación, acreditación y plazas ofertadas), que sirven para construir el panorama general de la oferta.

La segunda base de datos, dedicada a los grados, incorpora un número mucho mayor de variables y pestañas: además de la información estructural, incluye la codificación detallada de las asignaturas por tipología y créditos ECTS, así como su clasificación según las distintas dimensiones analizadas (federalización, bienestar, europeización, internacionalización, digitalización y profesionalización).

El tratamiento posterior de ambas bases permitió organizar la información en tablas temáticas y aplicar los criterios comparados exclusivamente a los grados, dado que, entre otras cuestiones, su estructura homogénea (240 ECTS) y su libro blanco facilitan la comparabilidad.

3.3. Criterios de inclusión y exclusión

Para garantizar la coherencia del análisis se aplicaron criterios específicos. En el caso de los másteres se excluyeron aquellos cuyo componente principal no fuera Ciencia de la Administración, Gestión Pública o Políticas Públicas, o que presentaran una especialización excesivamente sectorial. La tabla final recoge únicamente los másteres con orientación predominante hacia la formación en estas áreas de tipo generalista.

En cuanto a los grados, se incluyeron todos los títulos oficiales cuya denominación y estructura curricular se vinculara a Ciencia Política y de la Administración, Ciencia Política y Gestión Pública, Gestión y Administración Pública, Dirección Pública o denominaciones equivalentes.

3.4. Criterios específicos por dimensión

Dado que el análisis aborda distintas dimensiones temáticas, se establecieron criterios concretos para cada una. Estos criterios se aplican exclusivamente a los grados, dado que los másteres se abordan de manera descriptiva.

- *Federalización*: se consideraron asignaturas que abordan organización territorial y gobernanza multinivel. Las materias de derecho público se incluyeron únicamente cuando presentan un enfoque explícito sobre relaciones intergubernamentales o descentralización. Lo mismo en el caso de las materias de economía.
- *Bienestar*: se incorporaron asignaturas centradas en políticas sociales (educación, sanidad, pensiones, dependencia, servicios sociales) y materias transversales como género o medio ambiente. Las asignaturas económicas y jurídicas se incluyeron solo si aplican directamente a políticas de bienestar.
- *Europeización*: se seleccionaron asignaturas con contenidos sustantivos sobre la Unión Europea, derecho comunitario o gobernanza europea, excluyendo menciones superficiales.
- *Internacionalización*: se incluyeron asignaturas sobre relaciones internacionales aplicadas a la gestión pública o políticas comparadas, y cuestiones que tuvieran que ver con este enfoque de manera predominante.
- *Digitalización*: se consideraron asignaturas sobre Administración electrónica, innovación tecnológica en el sector público, inteligencia artificial y competencias digitales.
- *Profesionalización*: se analizó la presencia de prácticas curriculares (obligatorias u optativas) y su peso en créditos.
- *Trabajo Fin de Grado (TFG)*: se incluyó como indicador adicional, dado que su orientación puede reflejar el grado de integración entre teoría y práctica, aunque ello dependa del enfoque que se dé en los distintos planes de estudios. El TFG nos ayuda a medir la profundidad y enfoque aplicado del programa, así como la carga académica destinada a la síntesis y aplicación de conocimientos (en créditos y obligatoriedad).

3.5. Tratamiento de datos

El análisis se organizó en dos niveles. En primer lugar, se elaboró un panorama general con la distribución de grados y másteres oficiales por comunidad autónoma y universidad, acompañado de indicadores básicos de estructura. En segundo lugar, se realizó un análisis en profundidad de los grados, en el que se calculó la proporción de créditos dedicados a Ciencia de la Administración, Gestión Pública y Políticas Públicas sobre el total (240 ECTS) y se evaluó la presencia de contenidos en cada dimensión temática mencionada anteriormente. La extracción de datos del RUCT se realizó entre el mes de septiembre de 2025, cuando se extrajeron datos básicos para construir el panorama general de grados y másteres, y el mes de octubre de 2025, en el que se realizó la descarga de los planes de estudio.

Los resultados se presentan mediante tablas comparativas de grados por comunidades autónomas y universidades que muestran el porcentaje de programas que incluyen asignaturas en cada dimensión, el peso en créditos por bloque temático y la distribución territorial de la oferta.

3.6. Limitaciones

El estudio presenta varias limitaciones. La primera es la heterogeneidad en las denominaciones de los títulos, que dificulta la clasificación homogénea. La segunda se refiere a la existencia de asignaturas transversales: algunas materias, como derecho administrativo o economía general, pueden incluir contenidos relevantes, pero se han excluido si no presentan un enfoque explícito sobre las dimensiones analizadas. Esa decisión se adoptó después de analizar las guías docentes. Además, los planes de estudio están sujetos a modificaciones, por lo que la información corresponde al último curso académico disponible según el RUCT, lo que supone que, en algunos casos, con las últimas reformas, el plan no ha sido totalmente implantado. En el caso de duda respecto a asignaturas concretas, hemos acudido a la información contenida en el RUCT. Ello elimina un análisis longitudinal. Este estudio no analiza la vinculación entre perfiles docentes y materias, aspecto que excede el alcance del trabajo y se señala como línea futura. Finalmente, hubiera sido interesante incorporar datos sobre empleabilidad de los egresados, pero el ámbito del estudio se limita a la estructura curricular y no evalúa resultados laborales.

4. ANÁLISIS EMPÍRICO

4.1. Panorama general de la oferta formativa

La selección de másteres se ha realizado aplicando criterios de inclusión orientados a garantizar la coherencia con el objeto de estudio: se han considerado únicamente títulos oficiales registrados en el RUCT cuya orientación principal se vincule a la Ciencia de la Administración, Gestión Pública y Políticas Públicas. Se han excluido másteres con enfoque excesivamente jurídico, económico o sectorial (por ejemplo, auditoría, tributación, seguridad, cooperación, igualdad, Seguridad Social, políticas sociales, etc.), así como títulos propios o no verificados en el RUCT. Algunos sectoriales se han mantenido si el peso en materias generales era muy destacable. Esta depuración responde a la necesidad de centrar el análisis en programas que constituyen el núcleo disciplinar objeto del monográfico.

La tabla 1 presenta una síntesis descriptiva de las principales características administrativas y académicas de los másteres oficiales seleccionados, sirviendo como base empírica para el análisis comparado posterior. Este se articula en torno a indicadores que permiten caracterizar la oferta formativa desde una perspectiva comparada:

- *Distribución territorial*: mide la concentración geográfica y la existencia de vacíos en determinadas comunidades autónomas, lo que refleja desigualdades en el acceso a estudios especializados.
- *Titularidad institucional*: distingue entre universidades públicas y privadas, que aporta información sobre el grado de implicación del sector público en la formación.
- *Modalidad de impartición*: identifica la presencia de programas presenciales, *online* y semipresenciales, como indicador de adaptación tecnológica y flexibilidad.
- *Temporalidad*: analiza el año de aprobación y las acreditaciones recientes para evaluar la renovación curricular y la respuesta a cambios normativos y sociales.

- *Oferta nacional*: considera títulos con alcance estatal y modalidad virtual, que amplían la cobertura territorial y la accesibilidad.
- *Capacidad formativa*: se aproxima mediante el número de plazas ofertadas, aunque con limitaciones por falta de datos homogéneos.

Estos indicadores permiten interpretar la estructura y dinámica de la oferta, así como su alineación con procesos estratégicos como digitalización, gobernanza multinivel y profesionalización.

El examen de los indicadores establecidos respecto a los másteres (tabla 1) muestra una oferta de 31 másteres oficiales en el ámbito de la Ciencia de la Administración, Gestión Pública y Políticas Públicas en España. Esta cifra evidencia una presencia significativa, aunque concentrada territorialmente: Cataluña (7 másteres) y la Comunidad de Madrid (6 másteres) acumulan el 41,9% del total, mientras que ocho comunidades autónomas (Asturias, Baleares, Canarias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Extremadura, Murcia y Navarra) carecen de títulos específicos según los criterios establecidos. Esta concentración plantea problemas de equidad territorial, ya que la posibilidad de cursar estudios especializados depende en gran medida del lugar de residencia.

En cuanto a la titularidad institucional, el predominio de universidades públicas es claro: 26 másteres (83,9%) frente a 5 privados (16,1%). Este dato confirma la vinculación de esta formación con el sector público y su papel en la profesionalización del servicio público. Sin embargo, la presencia de universidades privadas, especialmente en Madrid (Europea, UDIMA) y La Rioja (UNIR), introduce diversidad y refleja un interés creciente por parte del sector privado en este ámbito.

Respecto a la modalidad de impartición, la presencialidad sigue siendo dominante (17 másteres), pero se observa una expansión de la enseñanza virtual: 9 másteres *online* y 5 semipresenciales. Esta tendencia se concentra en universidades privadas y en títulos nacionales, como los ofertados por la UNED y la UIMP, lo que indica una adaptación progresiva a la digitalización y a la demanda de flexibilidad.

Si bien no tenemos datos de oferta de plazas de todos los másteres, según los datos de los que disponemos en estos momentos, se pueden identificar 726 plazas en total, con una media de 23 plazas por máster. Existe una diferencia evidente de oferta de plazas entre másteres presenciales y *online* o semipresenciales, a favor de esos segundos. Como decimos, esta es una oferta de plazas de carácter orientativo, puesto que la media subiría si incorporásemos los datos de los másteres cuya oferta desconocemos.

La temporalidad de la oferta muestra que la mayoría de los programas fueron aprobados entre 2010 y 2015, con un año medio de aprobación en torno a 2014, lo que refleja que buena parte de la oferta se consolidó tras la implantación del EEES. Las acreditaciones más recientes (2020-2025) se concentran en títulos como el Máster en Dirección y Gestión Pública (Universidad de Granada, acreditado en 2025) o el Máster en Gobernanza (Universidad Pompeu Fabra, aprobado en 2025), lo que evidencia cierta renovación.

Por último, la existencia de másteres nacionales (UNED y UIMP) con alcance estatal y modalidad *online*, o semipresencial en algunos casos, amplía la cobertura territorial.

Para el análisis de los grados oficiales (tabla 2) se han seleccionado exclusivamente los grados cuya denominación oficial incluye los términos «Administración Pública», «Gestión Pública» o «Dirección Pública» junto con Ciencia Política o Ciencias Políticas, por considerarse los más representativos del núcleo disciplinar objeto de estudio. Se han excluido, por tanto, aquellos títulos que únicamente hacen referencia en su título de forma exclusiva a «Ciencia Política» o «Relaciones Internacionales», aun cuando en su estructura curricular incorporen asignaturas vinculadas a la ciencia de la Administración, la gestión pública o las políticas públicas. Esta decisión responde a la necesidad de garantizar la coherencia del análisis y centrar la atención en programas cuya orientación principal está claramente alineada con la formación en Administración y gestión pública.

Cabe señalar que cinco comunidades autónomas (Baleares, Canarias, Cantabria, Castilla-La Mancha y Navarra) no cuentan con ningún grado que incluya en su denominación estos términos, lo que evidencia vacíos significativos en la oferta formativa territorial y plantea interrogantes sobre la equidad en el acceso a estudios especializados en gestión pública.

La tabla 2 recoge la información básica de los grados oficiales seleccionados para el estudio. Siguiendo un esquema similar a la tabla 1 referida a másteres, la tabla 2 incorpora datos relativos a lugar y centro de impartición, la titularidad institucional, la denominación del título, la modalidad y duración de los estudios, su trayectoria administrativa (aprobación, acreditaciones y modificaciones), capacidad y la existencia de menciones específicas.

TABLA 1. PANORAMA DE LOS MÁSTERES OFICIALES RELATIVOS A ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA

CC. AA.	Universidad	Titularidad	Máster	Impartición	Duración (cursos)	Aprobación	Última acreditación	Modificación	N.º de plazas ofertadas
Andalucía	Cádiz	Pública	Gestión y Administración Pública	Presencial	1	2011	2020	2023 No sust.	30
	Granada	Pública	Dirección y Gestión Pública	Presencial	1	2011	2025	2024 No sust.	40
	Pablo de Olavide	Pública	Metodología aplicada a las políticas públicas, fundamentos, investigación y práctica	Presencial	1	2022	–	2025 No sust.	30
Aragón	Zaragoza	Pública	Gestión administrativa	Presencial	1	2016	2020	2025	–
Castilla y León	Salamanca	Pública	Análisis económico del derecho y las políticas públicas	Presencial	1	2011	2025	2012 2025 No sust.	40
			Servicios Públicos y Políticas Sociales	Presencial	1	2010	2025	2011	30
Cataluña	Autònoma de Barcelona, Universitat Autònoma de Barcelona y Universitat Pompeu Fabra.	Pública	MUNDUS MAPP - Erasmus Mundus Políticas Públicas	Presencial	2	2014	2022	2023	–
			Gestión pública	Presencial	1	2013	2017 2021 Acredit. Insittu.	2017 2023 No sust.	30
			Gestión Pública Avanzada	Presencial	1	2013	2020 2022 Acredit. Insittu.	2023 2025 No sust.	40
			Gestión administrativa	Semipresencial	1	–	2019 2023 Acredit. Insittu.	2016 2024 No sust.	16
Pompeu Fabra	Pública	Gobernanza	Presencial	1	2025	2021 Acredit. Insittu.	–	60	
		Gobierno y gestión pública en América Latina	Online	18 (meses)	–	2020 Acredit. Insittu.	2021	–	
		Políticas públicas y sociales	Presencial	2	2011	2016 2020 Acredit. Insittu.	2016	–	
Pompeu Fabra y Barcelona	Pública	Políticas públicas	–	1	2023	2023 Acredit. Insittu.	–	–	

CC. AA.	Universidad	Titularidad	Máster	Impartición	Duración (cursos)	Aprobación	Última acreditación	Modificación	N.º de plazas ofertadas
Madrid	Universidad Autónoma de Madrid	Pública	Desarrollo económico y políticas públicas	Presencial	1	2010	2021	2015 2024 No sust.	30
	Complutense de Madrid	Pública	Gobierno y Administración Pública	Presencial	1	2010	2021	2012 2025 No sust.	30
	Francisco de Vitoria	Privada	Acción política y gestión pública	Semipresencial	1	2024	2021 Acredit. Insstitu.	-	40
Comunidad Valenciana	Rey Juan Carlos	Pública	Ciencia Política y Gestión Pública	Online	1	2021	2024	2025 No sust.	100
	Europea	Privada	Gestión pública	Online	1	2023	-	2024 No sust. 2025	-
	A distancia de Madrid	Privada	Dirección y Gestión Pública	Online	1	2025	-	-	-
Galicia	Aicante	Pública	Gestión administrativa	Presencial	1	2016	2025	2024 No sust.	30
	Santiago de Compostela	Pública	Gobierno local y políticas públicas innovadoras	Presencial	1	2022	-	2024 No sust.	25
	Vigo	Pública	Dirección y Gestión Pública	Online	1	2010	2021	2023 2025 No sust.	25
La Rioja	Internacional de La Rioja	Privada	Administración electrónica y gobierno abierto	Online	1	2023	2021 Acredit. Insstitu.	-	-
			Dirección en la gestión pública	Online	1	2019	2021 Acredit. Insstitu.	2024	-
			Transformación digital en el sector público	Online	2	2014	2019 Acredit. Insstitu.	-	-
País Vasco	Deusto	Privada	Democracia, instituciones públicas e innovación política	Presencial	1	2025	2025 Acredit. Insstitu.	-	-
			Ciencia Política: Análisis político, políticas públicas y política internacional	Online	1	2022	-	2024 No sust.	-
	Nacional de Educación a Distancia	Pública	Dirección Pública, Políticas Públicas y Tributación	Online	1	2011	2025	2014 2024 No sust.	50
Nacional			Derechos Humanos y Políticas Públicas	Online	1	2011	2020	2017 2024 No sust.	-
			Gobierno y Administración Pública	Presencial	1	2014	2020	2023 2024 No sust.	30
	Internacional Menéndez Pelayo	Pública	Dirección y liderazgo públicos	Semipresencial (INAP)	2	2019	-	-	80
		Alta Dirección Pública	Online	1	2014	2020	2022 2024 No sust.	70	

Fuente: elaboración propia basada en RUCT y webs institucionales.

Utilizamos para el análisis distintos tipos de indicadores en este caso concreto:

- *Indicadores de distribución territorial:* estos indicadores permiten analizar la localización geográfica de la oferta formativa. El número de grados por comunidad autónoma (CC.AA.) muestra la concentración territorial, mientras que el porcentaje de CC.AA. sin oferta revela vacíos en el mapa educativo.
- *Indicadores institucionales:* se centran en la naturaleza de las instituciones que imparten los programas. La proporción de universidades públicas frente a privadas refleja el grado de implicación del sector público en la formación especializada. Asimismo, el número de universidades por CC.AA. permite analizar la diversidad institucional y la capacidad de cada territorio para ofrecer estudios en Administración pública.
- *Indicadores de modalidad:* estos indicadores miden la flexibilidad y adaptación tecnológica de la enseñanza. La distribución por modalidad (presencial, *online*, mixta) y el porcentaje de grados con opción *online* son relevantes para valorar el impacto de la digitalización y la accesibilidad de los programas, especialmente en contextos de transformación tecnológica y aprendizaje a distancia.
- *Indicadores temporales:* analizan la evolución histórica de la oferta. El año medio de aprobación y el rango temporal entre el primer y último grado aprobado permiten identificar tendencias en la creación de títulos y el ritmo de adaptación a cambios normativos o sociales. Estos indicadores son útiles para contextualizar la dinámica de innovación curricular.
- *Indicadores de especialización:* analizan el grado de diversificación interna de los programas. El número y porcentaje de grados con menciones o itinerarios, así como la tipología de estas especializaciones, reflejan la orientación hacia competencias específicas y la capacidad de los planes de estudio para responder a demandas profesionales diferenciadas.
- *Indicadores de capacidad:* se refieren a la dimensión cuantitativa de la oferta. El total de plazas por grado y por CC.AA., junto con la media de plazas por programa, permiten estimar la capacidad formativa del sistema universitario.
- *Indicadores de concentración:* estos indicadores muestran la distribución desigual de la oferta. El cálculo del top 3 de CC.AA. con mayor número de grados y el porcentaje acumulado en estas regiones permite identificar polos formativos y evaluar el grado de concentración territorial, aspecto relevante para la equidad en el acceso a la formación.

Si observamos la tabla 2, se identifican 31 grados oficiales en el ámbito de la Administración y gestión pública, lo que evidencia una oferta significativa, aunque concentrada en determinadas regiones. Las comunidades con mayor oferta son Cataluña (7), Andalucía (5) y Comunidad Valenciana (4), que en conjunto concentran el 51,61% del total, reflejando una fuerte concentración territorial.

Predomina la oferta en universidades públicas (28 grados) frente a privadas (3), lo cual confirma el carácter eminentemente público de esta formación. En cuanto a modalidad, 20 grados son presenciales, 8 se imparten en línea y 3 combinan ambas modalidades, lo que indica una cierta apertura hacia la digitalización, aunque la presencialidad sigue siendo dominante.

El año medio de aprobación de los grados es 2009, lo que sugiere que buena parte de la oferta se consolidó en la primera década de implantación del EEES, con escasas incorporaciones recientes.

Se detectan 12 grados con menciones o itinerarios de especialización, lo que apunta a una tendencia hacia la diversificación curricular en algunos programas.

El total de plazas ofertadas, según los datos disponibles, asciende a 2116, con una media de 68 plazas por grado. Esto refleja una capacidad formativa moderada y heterogénea entre universidades. En todo caso, este dato es simplemente indicativo, puesto que, por una parte, no hemos identificado el dato en todas las universidades y, por otro, los datos de la UNED distorsionan la media.

La tabla 3 presenta una síntesis del peso curricular de las asignaturas vinculadas a la Ciencia de la Administración, la Gestión Pública y las Políticas Públicas en los grados analizados, expresado tanto en créditos ECTS absolutos como en su proporción sobre el total del plan de estudios.

El análisis de la estructura curricular de los grados oficiales vinculados a la Administración pública en España revela diferencias sustanciales tanto en el peso de las asignaturas específicas como en su distribución territorial, como se puede observar en la tabla 3. El porcentaje de créditos dedicados a materias de Ciencia de la Administración, Gestión Pública y Políticas Públicas oscila entre el 10 y el 50% del total del plan de estudios, lo que evidencia una heterogeneidad significativa. Galicia presenta el valor más alto con el Grado en Dirección y Gestión Pública de la Universidad de Vigo (50%), seguido por la Universidad de Cádiz (39%), mientras que el País Vasco y la UOC se sitúan en el extremo inferior con apenas el 10%. Entre

TABLA 2. PANORAMA DE LOS GRADOS OFICIALES RELATIVOS A ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA

CC. AA.	Universidad	Titularidad	Título de grado	Impartición	Duración (años)	Aprobación	Última acreditación	Modificación sustancial	N.º de plazas ofertadas	Mención en
	Almería		Gestión y Administración Pública (GAP)	Presencial	4	2009	2021	2015 2024 No sust.	55	-
	Cádiz		GAP	Presencial	4	2010	2023	2016	55	-
Andalucía	Granada	Pública	Ciencias Políticas y de la Administración (CPA)	Presencial	4	2010	2022	2018 2024 No sust.	105	Política comparada y estudios internacionales, en Administración y gestión pública y en análisis político: Teoría, comportamiento y actores políticos
	Jaén		GAP	Presencial	4	2010	2023	2020 2025 No sust.	60	Administración Pública y en Gestión Pública
	Pablo de Olavide		CPA	Presencial	4	2009	2016 2019 Acredit. Institutu.	2016 2025 No sust.	60	-
Aragón	Zaragoza	Pública	GAP	Online y presencial	4	2010	2022 2024 Acredit. Institutu.	2017 2025 No sust.	45	-
Asturias	Oviedo	Pública	GAP	Online	4	2015	2021 2022 Acredit. Institutu.	2023 No sust.	40	-
Castilla y León	Burgos		Ciencia Política y Gestión Pública (CPGP)	Online y presencial	4	2010	2023	2014	130	-
	Salamanca	Pública	Ciencia Política y Administración Pública (CPAP)	Presencial	4	2010	2023	2021	100	Ciencia Política y Administración Pública

CC. AA.	Universidad	Titularidad	Título de grado	Impartición	Duración (años)	Aprobación	Última acreditación	Modificación sustancial	N.º de plazas ofertadas	Mención en
Cataluña	Autónoma de Barcelona		CPGP	Presencial	4	2011	2017 2021 Acredit. Institu.	2022 2023 No sust.	80	Análisis político, en gestión y en Análisis de las Políticas Públicas y relaciones internacionales
			CPA	Presencial	4	2011	2013 2022 Acredit. Institu.	2015 2024 No sust.	100	Política comparada, en políticas públicas y en técnicas y procedimientos
	Barcelona	Pública	GAP	Presencial	4	2011	2022 2022 Acredit. Institu.	2014 2024 No sust.	80	Gestión pública local
			CPA	Presencial	4	2010	2015 2021 Acredit. Institu.	2015	140	-
Madrid	Rey Juan Carlos		CPGP	Presencial	4	2009	2024	2023 2025 No sust.	166	-
			CPAP	Presencial	4	2009	2023	2018 2024 No sust.	100	Relaciones Internacionales y Unión Europea, y en Gobierno y Dirección Pública
	Autónoma de Madrid	Pública	GAP	Presencial	4	2010	2024	2018 2024 No sust.	120	Gobierno y Administración General del Estado, en Gobiernos y Administraciones Territoriales, en Administración Tributaria y Hacienda Pública y en Trabajo y Administración de la Seguridad Social
			GAP	Presencial	4	2011	2022	2021 2024 No sust.	50	-
Comunidad Valenciana	Jaume I de Castellón		GAP	Presencial	4	2013	2018 2023 Acredit. Institu.	2025	70	-
			CPGP	Presencial	4	2010	2022	2018 2024 No sust.	30	-
	Miguel Hernández de Elche	Pública	GAP	Presencial	4	2011	2022	2017 2024 No sust.	80	-
			GAP	Presencial	4	2011	2022	2017 2024 No sust.	80	-

CC. AA.	Universidad	Titularidad	Título de grado	Impartición	Duración (años)	Aprobación	Última acreditación	Modificación sustancial	N.º de plazas ofertadas	Mención en
Extremadura	Extremadura	Pública	Grado en Administración y Gestión Pública (AGP)	Presencial	4	2009	2017 2020 Acredit. Institu.	2022 2025 No sust.	90	-
			CPA	Presencial	4	2008	2023	2017 2024 No sust.	125	-
Galicia	Vigo	Pública	Grado en Dirección y Gestión Pública (DGP)	Online y presencial	4	2010	2021	2023 2025 No sust.	45	-
			CPGP	Online	4	2009	2017 2021 Acredit. Institu.	2021	-	-
Murcia	Murcia	Pública	Grado en Ciencias Políticas, Gobierno y Administración (CPGA)	Presencial	4	2010	2017 2022 Acredit. Institu.	2025	60	Análisis político-internacional y en análisis político-electoral
			CPGP	Presencial	4	2010	2015 2020 Acredit. Institu.	2022 2024 No sust.	75	Análisis y Consulting Político, en análisis y gestión pública y en relaciones internacionales
Nacional	Nacional de Educación a Distancia	Pública	Grado en Ciencias Jurídicas de las Administraciones Públicas (CJAP)	Online	4	2011	2022	2016 2025 No sust.	-	-
			CPA	Online	4	2010	2023	2022 2024 No sust.	-	Análisis político, en Estudios Internacionales y en Gobernanza y Políticas Públicas

Fuente: elaboración propia basada en RUCT y webs institucionales

estos extremos, la mayoría de los programas se concentra en rangos intermedios, entre el 18 y el 28 %, con casos como la UNED, que alcanza el 30 %, lo que la posiciona como una de las ofertas más orientadas a la dimensión administrativa fuera de Galicia y Andalucía. En términos generales, puede afirmarse que Galicia y Andalucía concentran los porcentajes más altos, seguidas por la UNED y la Comunidad de Madrid, mientras que Cataluña y la Comunidad Valenciana se mantienen en valores medios.

Las diferencias entre grados CPA y GAP son significativas, como muestra la tabla 3, tanto en el peso de las materias como en la orientación hacia competencias estratégicas. Los programas titulados como «Ciencia Política y de la Administración» suelen situarse en torno al 15%-18 %, salvo excepciones como la UNED, que alcanza el 30 %. Los grados denominados «Ciencia Política y Gestión Pública» presentan porcentajes algo superiores, generalmente entre el 23 % y el 28 %, aunque con variabilidad interna, como demuestra el caso del País Vasco (10 %). Esta dispersión indica que, si bien la denominación del título guarda cierta relación con la carga de contenidos administrativos, no garantiza un patrón uniforme. Por su parte, los grados con la denominación «Gestión y Administración Pública» presentan un peso medio del 21 % de créditos dedicados a estas materias, con valores que oscilan entre el 15 % y el 39 %, con diferencias notables entre universidades.

TABLA 3. PESO CURRICULAR DE LAS MATERIAS DE CIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN, GESTIÓN PÚBLICA Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN LOS GRADOS

CC.AA.	Universidad	Título	Total ECTS	Total ECTS sobre 240
Andalucía	Almería	GAP	36	15 %
	Cádiz	GAP	93	39 %
	Granada	CPA	42	18 %
	Jaén	GAP	36	15 %
	Pablo de Olavide	CPA	36	15 %
Aragón	Zaragoza	GAP	51	21 %
Asturias	Oviedo	GAP	36	15 %
Castilla y León	Burgos	CPGP	54	23 %
	Salamanca	CPAP	69	29 %
Cataluña	Autónoma de Barcelona	CPGP	54	23 %
	Barcelona	CPA	42	18 %
		GAP	42	18 %
	Pompeu Fabra	CPA	48	20 %
	Girona	CPA	48	20 %
	Oberta de Catalunya	CPA	24	10 %
Madrid	Rey Juan Carlos	CPGP	66	28 %
	Autónoma de Madrid	CPAP	42	18 %
	Complutense de Madrid	GAP	66	28 %
Comunidad Valenciana	Alicante	GAP	54	23 %
	Jaume I de Castellón	GAP	42	18 %
	Miguel Hernández de Elche	CPGP	45	19 %
	Politécnica de Valencia	GAP	42	18 %

<i>Extremadura</i>	Extremadura	AGP	54	23 %
<i>Galicia</i>	Santiago de Compostela	CPA	55,5	23 %
	Vigo	DGP	120	50 %
<i>La Rioja</i>	Internacional de La Rioja	CPGP	48	20 %
<i>Murcia</i>	Murcia	CPGA	42	18 %
<i>País Vasco</i>	País Vasco	CPGP	24	10 %
<i>Nacional</i>	Nacional de Educación a Distancia	CJAP	66	28 %
		CPA	72	30 %

Fuente: elaboración propia basada en RUCT, webs institucionales y guías docentes.

4.2. Análisis en profundidad de los grados

4.2.1. Federalización y estado del bienestar

El análisis de la presencia de las dimensiones de federalización se organiza sobre la tabla 4, que recoge las asignaturas relacionadas con la organización territorial del Estado y el enfoque multinivel presentes en los planes de estudio, indicando su tipología (obligatoria u optativa), carga en créditos ECTS y la incorporación explícita de una perspectiva multinivel.

La incorporación de contenidos sobre federalización y gobernanza multinivel en los grados vinculados a la Administración pública en España es generalizada, pero no universal. El análisis de la tabla 4 muestra que el 78 % de los programas identificados incluye al menos una asignatura territorial, mientras que el resto, según la información que hemos podido obtener, *a priori*, carece de materias específicas sobre organización territorial o relaciones intergubernamentales. Esta ausencia es significativa, dado que la estructura descentralizada del Estado español exige competencias para operar en entornos complejos y coordinados. La falta de estas asignaturas en determinados grados refleja una persistencia de enfoques tradicionales, sin adaptación plena a la lógica de la gobernanza multinivel.

Para alcanzar este nivel de detalle, se ha realizado una revisión de las guías docentes publicadas por las universidades, lo que ha permitido identificar no solo la denominación de las asignaturas, sino también su contenido real y el enfoque predominante¹. En este caso, se han incorporado asignaturas procedentes de derecho, economía y ciencia política, además de las propias de Ciencia de la Administración, Gestión Pública y Políticas Públicas, siempre que en la mayor parte de su contenido se abordara el análisis de la cuestión territorial. Asimismo, se han incluido asignaturas específicas de carácter territorial, como *Sistema político de Cataluña* o *Instituciones políticas de Aragón*, que permiten captar la especificidad de los distintos territorios y su relevancia en la organización del Estado. Este criterio metodológico incluye materias que tratan la organización del Estado, las relaciones intergubernamentales, la financiación territorial o la gobernanza local y autonómica, diferenciando si presentan enfoque multinivel de forma potente o si se limitan a una perspectiva unilateral.

Entre los programas que sí incorporan estas materias se observan diferencias sustanciales en número, peso y tipología. Andalucía y Castilla y León presentan la mayor densidad, con hasta cinco o seis asignaturas por grado, mientras que comunidades como Asturias, Extremadura y País Vasco incluyen solo dos o tres. Aunque la mayoría de las asignaturas identificadas son obligatorias y concentran 6 ECTS, se observa una presencia significativa de materias optativas, especialmente en contenidos específicos sobre organización territorial y gobernanza local, con cargas que oscilan entre 3 y 6 ECTS. En términos globales, la media de créditos dedicados a contenidos territoriales se sitúa en torno a 18-24 ECTS por grado, equivalente a un 7%-10 % del total del plan de estudios.

¹ Hay que aclarar que no todas las guías docentes tienen siempre el mismo nivel de detalle sobre el contenido exacto de la materia, lo que puede generar cierta confusión en ocasiones, e incluso algún error de interpretación.

El enfoque multinivel está presente en la gran mayoría de los casos: el 82 % de las asignaturas identificadas lo incorpora explícitamente, ya sea mediante referencias a relaciones intergubernamentales, coordinación entre niveles de gobierno o gobernanza territorial. Sin embargo, persisten excepciones en materias centradas exclusivamente en derecho autonómico o haciendas territoriales o sistema político que no abordan la dimensión cooperativa. Estos datos evidencian una falta de homogeneidad curricular y plantean interrogantes sobre la preparación para la gestión pública en un Estado descentralizado. Aunque la tendencia apunta hacia la inclusión de competencias para la gobernanza multinivel, los vacíos detectados sugieren la necesidad de criterios comunes que garanticen una formación mínima en organización territorial y coordinación intergubernamental.

TABLA 4. OFERTA CURRICULAR SOBRE FEDERALIZACIÓN Y ENFOQUE MULTINIVEL EN LOS GRADOS

CC. AA.	Universidad	Título	Asignaturas territoriales	Tipología y ECTS	Enfoque multinivel
Andalucía	Almería	GAP	Estructuras administrativas	OB - 6	Sí
			Derecho autonómico	OB - 6	Sí
	Cádiz	GAP	Estructuras administrativas	OB - 6	Sí
			Instituciones andaluzas	OP - 3	Sí
			Política económica, autonómica y local	OP - 6	Sí
			Administraciones Públicas en España	OB - 6	Sí
	Granada	CPA	Gobierno y gestión local	OP - 6	Sí
			Política, Gobierno y Administración en Andalucía	OP - 6	Sí
			Gobernanza y relaciones intergubernamentales	OP - 6	Sí
	Jaén	GAP	Organización territorial del Estado	OB - 6	Sí
			Derecho Público de Andalucía	OP - 9	Sí
	Pablo de Olavide	CPA	Sistema político español	OB - 6	No
Régimen Autonómico Español			OP - 6	Sí	
Aragón	Zaragoza	GAP	Instituciones políticas y administrativas de Aragón	OP - 6	Sí
Asturias	Oviedo	GAP	Organización administrativa de las Administraciones públicas	OB - 6	Sí
			Hacienda Pública Territorial	OP - 6	Sí
Castilla y León	Burgos	CPGP	Sistema político español	OB - 6	No
			Instituciones y organización territorial del Estado	OB - 6	Sí
			Administraciones públicas territoriales	OB - 6	Sí
	Salamanca	CPAP	Modelos de organización territorial	OB - 6	Sí
			Organización territorial del Estado	OB - 6	Sí
			Estructuras y organizaciones administrativas	OB - 6	Sí
			Organización administrativa de Castilla y León	OP - 4,5	Sí

CC. AA.	Universidad	Título	Asignaturas territoriales	Tipología y ECTS	Enfoque multinivel
<i>Cataluña</i>	Autónoma de Barcelona	CPGP	Gobierno local	OP - 6	Sí
			Gobierno multinivel	OP - 6	Sí
	Barcelona	CPA	Gobierno local	OP - 3	No
			Sistema político de Catalunya	OP - 3	No
		GAP	Estructuras administrativas	OB - 6	Sí
	Derecho y gobiernos locales		OP - 3	Sí	
	Pompeu Fabra	CPA	Instituciones Políticas de Cataluña	OP - 4	No
			Política catalana y española	OB - 6	Sí
	Girona	CPA	Gobierno local	OB - 6	Sí
			Modelos de organización territorial del Estado	OB - 6	Sí
<i>Madrid</i>	Rey Juan Carlos	CPGP	Ciencia de la Administración II	OB - 6	Sí
			Relaciones intergubernamentales	OB - 6	Sí
			Sistema Político I	OB - 6	Sí
	Autónoma de Madrid	CPAP	Política y gobierno local	OP - 6	Sí
	Complutense de Madrid	GAP	Gobiernos y Administraciones Territoriales	OP - 6	Sí
			Relaciones intergubernamentales	OP - 6	Sí
<i>Comunidad Valenciana</i>	Alicante	GAP	Haciendas Territoriales	OB - 6	No
			Gobierno y gestión local	OP - 6	Sí
	Jaume I de Castellón	GAP	Poderes y Organización Territorial del Estado	OB - 6	Sí
			Haciendas Territoriales	OP - 6	Sí
			Buenas prácticas en el desarrollo local	OP - 6	No
	Miguel Hernández de Elche	CPGP	Derecho autonómico	OB - 4,5	No
	Politécnica de Valencia	GAP	Estructuras administrativas	OP - 6	Sí
			Gestión de la Administración Local	OP - 4,5	Sí
<i>Extremadura</i>	Extremadura	AGP	Administración Autonómica	OB - 6	Sí
			Administración local	OB - 6	Sí
			Estructuras administrativas	OB - 6	Sí
<i>Galicia</i>	Santiago de Compostela	CPA	Administración pública	OB - 6	Sí
			Sistema político gallego	OB - 6	No
			Gobierno local	OP - 4,5	No
	Vigo	DGP	Sistema político español	OB - 6	Sí
			Gobiernos autonómicos	OB - 6	Sí
			Dirección pública en los gobiernos locales	OB - 6	No

CC. AA.	Universidad	Título	Asignaturas territoriales	Tipología y ECTS	Enfoque multinivel
La Rioja	Internacional de La Rioja	CPGP	Organización de los poderes públicos	OB - 6	Sí
			Política autonómica y local	OP - 4	Sí
Murcia	Murcia	CPGA	Gobierno local, política autonómica y relaciones intergubernamentales	OP - 6	Sí
			Poderes del Estado y Organización Territorial	OB - 6	Sí
País Vasco	País Vasco	CPGP	Gobierno y Administración Pública	OB - 6	Sí
			Sistema político en España y Euskadi	OB - 6	Sí
			Gobierno local	OP - 6	Sí
			Gobernanza y Gobierno Multinivel	OP - 6	Sí
Nacional	Nacional de Educación a Distancia	CJAP	Derecho Local	OB - 6	No
			Gobierno y Políticas Locales	OP - 6	No
		CPA	Gobierno y Políticas Locales	OP - 6	Sí
			Gobierno y Política Autonómica	OP - 6	Sí

Fuente: elaboración propia basada en RUCT, webs institucionales y guías docentes.

Por su parte, la tabla 5 sistematiza las asignaturas vinculadas al estado del bienestar, detallando su carácter dentro del plan de estudios y la carga en créditos ECTS.

La presencia de contenidos relacionados con el estado del bienestar en los grados analizados es amplia, pero heterogénea en intensidad y enfoque. El análisis de la tabla 5 muestra que el 85% de los programas incluye al menos una asignatura vinculada a políticas relacionadas con el estado del bienestar, aunque el número, el peso en créditos y la orientación temática varían significativamente. Para alcanzar este nivel de detalle, se ha realizado una revisión de las guías docentes publicadas por las universidades, lo que ha permitido identificar no solo la denominación de las asignaturas, sino también su contenido real y el enfoque predominante. Este elemento es importante porque los títulos de las asignaturas no siempre reflejan con precisión el contenido, y solo mediante el análisis de las guías² es posible confirmar la presencia de competencias vinculadas al estado del bienestar. Aun así hay que tener cierta reserva porque en ocasiones no se puede extraer toda la información relevante del contenido accesible.

En este caso, al igual que en el anterior, se han incorporado asignaturas procedentes de Ciencia de la Administración, Gestión Pública y Políticas Públicas, así como materias de derecho, economía y ciencia política, siempre que en la mayor parte de su contenido se abordara el análisis de políticas propias del estado del bienestar. Además, se han incluido asignaturas de materias transversales como género, medio ambiente o sostenibilidad, en la medida en que se vinculan a la lógica del bienestar. Este criterio metodológico permite captar la diversidad de aproximaciones presentes en los planes de estudio y valorar hasta qué punto se integran competencias para la gestión de políticas sociales en un contexto de reforma del estado del bienestar.

Cataluña se configura como la comunidad con mayor densidad y diversidad de asignaturas vinculadas al estado del bienestar, superando ampliamente al resto de territorios. Los grados ofertados por universidades como la Autónoma de Barcelona, la Universidad de Barcelona, Pompeu Fabra, Girona y la UOC incorporan tanto materias obligatorias (Administración y Políticas Públicas (12 ECTS), *Política Económica y Economía del Sector Público*, *Políticas Públicas II*) como una amplia gama de optativas que abordan cuestiones transversales y sectoriales: género, sostenibilidad, medio ambiente, inmigración, mercado laboral y fiscalidad. Esta amplitud contrasta con la oferta más limitada en otras comunidades, en las que la presencia se reduce

² Como mencionamos anteriormente, hay que aclarar que no todas las guías docentes están disponibles ni tienen siempre el mismo nivel de detalle sobre el contenido exacto de la materia, lo que puede generar cierta confusión en ocasiones, e incluso algún error de interpretación.

a una o dos asignaturas en Asturias y Murcia, o incluso es inexistente de forma explícita en Extremadura y País Vasco. Andalucía y la Comunidad de Madrid presentan una cobertura intermedia, con entre cinco y ocho asignaturas, mientras que Castilla y León y la Comunidad Valenciana se sitúan en un nivel similar, aunque con menor diversidad temática. La UNED constituye un caso singular, con una oferta nacional que incluye más de ocho asignaturas sobre el estado del bienestar, lo que refuerza su papel como referente en formación a distancia.

Aunque muchas de las materias en este ámbito son obligatorias (6 ECTS), se observa una amplia oferta optativa en ámbitos como igualdad de género, sostenibilidad y medio ambiente, con cargas que oscilan entre 3 y 6 ECTS. En términos globales, la media de créditos dedicados a contenidos sobre bienestar se sitúa en torno a 12-18 ECTS por grado, equivalente a un 5 %-7 % del total del plan de estudios. El enfoque es variado: desde asignaturas generales (Análisis y evaluación de políticas públicas, con contenido específico del tema en cuestión) hasta materias específicas (Estado del Bienestar, Políticas Sociales, Economía y estado del bienestar), junto con contenidos transversales vinculados a igualdad de género, sostenibilidad y medio ambiente.

La comparación entre universidades públicas y privadas revela diferencias significativas en la incorporación de contenidos vinculados al estado del bienestar. Las universidades públicas presentan una oferta más amplia y diversificada, que incluye asignaturas obligatorias y optativas sobre políticas sociales, igualdad, medio ambiente y sostenibilidad, con un peso medio de 6 ECTS en la mayoría de los casos. En contraste, las universidades privadas muestran una presencia más limitada y focalizada en contenidos específicos, como *Política y Mujer* (UNIR), generalmente con menor carga crediticia (4 ECTS) y sin la diversidad temática observada en las públicas. Esta diferencia sugiere que la formación en políticas del bienestar se concentra en el ámbito público, mientras que las instituciones privadas incorporan estos contenidos de forma complementaria y menos estructural.

TABLA 5. OFERTA CURRICULAR SOBRE EL ESTADO DEL BIENESTAR EN LOS GRADOS

CC. AA.	Universidad	Título	Asignaturas sobre bienestar	Tipología y ECTS
Andalucía	Almería	GAP	Economía del Sector Público	OB - 6
			Igualdad de Género	OP - 6
	Cádiz	GAP	Gestión de las Ayudas Públicas para el fomento empresarial	OP - 6
			Igualdad de Género	OP - 6
	Granada	CPA	Análisis de políticas públicas	OB - 6
			Evaluación de políticas públicas	OB - 6
	Jaén	GAP	Análisis y evaluación de Políticas Públicas	OP - 6
Pablo de Olavide	CPA	Políticas Públicas Sectoriales	OP - 6	
Aragón	Zaragoza	GAP	Políticas públicas de igualdad y gestión de la diversidad	OB - 6
Asturias	Oviedo	GAP	Análisis y evaluación de Políticas Públicas	OB - 6
Castilla y León	Burgos	CPGP	Estado del Bienestar Comparado	OB - 6
			Políticas Públicas	OB - 6
	Salamanca	CPAP	Políticas públicas e igualdad de género	OP - 3
			Bienes Públicos y Medio Ambiente	OP - 6

CC. AA.	Universidad	Título	Asignaturas sobre bienestar	Tipología y ECTS
<i>Cataluña</i>	Autónoma de Barcelona	CPGP	Política Económica y Economía del Sector Público	OB - 6
			Administración y Políticas Públicas	OB - 12
	Barcelona	CPA	Economía y estado del bienestar	OP - 3
			Políticas Públicas II	OB - 6
			Derecho y Política de Género	OP - 3
			Derecho y Políticas Medioambientales y de Sostenibilidad	OP - 3
			Economía y estado del bienestar	OP - 3
			Políticas Públicas Específicas I	OP - 3
			Políticas Públicas Específicas II: Políticas Públicas de Igualdad de Género	OP - 3
			Políticas Públicas	OB - 6
			Políticas de Desarrollo Local	OP - 3
			Políticas Públicas Locales	OP - 3
	Pompeu Fabra	GAP	Gestión y Evaluación de las Políticas Públicas	OP - 3
			Derecho y Política de Género	OP - 3
			Derecho y Políticas Medioambientales y de Sostenibilidad	OP - 3
			Derecho y Políticas Medioambientales y de Sostenibilidad	OP - 3
			Economía del Sector Público	OB - 4
			Economía y Democracia	OB - 6
			Políticas de ocupación y mercado de trabajo	OP - 4
			Políticas Sociales	OP - 4
Girona	CPA	Ciudadanía, Inmigración y Diversidad	OP - 4	
		Medio Ambiente, Sociedad y Política	OP - 4	
		Medio Ambiente, Desarrollo y Justicia	OP - 4	
		Análisis de políticas públicas	OB - 6	
Oberta de Catalunya	CPA	Desigualdades sociales y políticas públicas	OP - 3	
		Políticas Fiscales y Servicio Públicos	OP - 3	
<i>Madrid</i>	Rey Juan Carlos	CPGP	Análisis de políticas públicas	OB - 6
			Hacienda Pública y Presupuestación	OB - 6
	Autónoma de Madrid	CPAP	Principios de Economía Política II	FB - 6
			Estado del Bienestar	OP - 6
	Complutense de Madrid	GAP	Género y Política	OP - 6
			Políticas Públicas I: Fundamentos	OB - 6
			Políticas Públicas II: Análisis de políticas públicas	OB - 6
			Género y Política	OP - 6
			Políticas Sostenibles y Transición Ecológica	OP - 6

CC. AA.	Universidad	Título	Asignaturas sobre bienestar	Tipología y ECTS			
Comunidad Valenciana	Alicante	GAP	Desarrollo Local y Sostenibilidad	OP - 3			
	Jaume I de Castellón	GAP	Políticas de Desarrollo Local y Regional	OB - 6			
	Miguel Hernández de Elche	CPGP	Políticas Públicas	OB - 7,5			
	Politécnica de Valencia	GAP	Gestión Estratégica de Instituciones Educativas	OP - 4,5			
			Planes de Igualdad	OP - 4,5			
		Instrumentos de gestión medioambiental	OP - 4,5				
Galicia	Santiago de Compostela	CPA	Políticas Públicas Sectoriales	OP - 4,5			
	Vigo	DGP	Economía del sector público	OB - 6			
Estrategias de cooperación al desarrollo sostenible			OP - 6				
La Rioja	Internacional de La Rioja	CPGP	Política y Mujer	OP - 4			
Murcia	Murcia	CPGA	Programas y Políticas Públicas Sectoriales	OB - 6			
			Inmigración y Extranjería: Derechos de los Extranjeros	OB - 6			
			Gestión Pública	OB - 6			
			CJAP	Derecho de la Protección Social	OP - 5		
				Economía del Sector Público	OP - 5		
			Nacional	Nacional de Educación a Distancia		El estado del bienestar y las Políticas Sociales	OP - 6
						Economía y Políticas del estado del bienestar	OP - 5
						El estado del bienestar y las Políticas Sociales	OB - 6
						Conflicto y Cooperación en torno al Cambio Climático	OP - 6
			CPA			Demografía y Política	OP - 6
						Políticas Públicas Sectoriales	OP - 6
						Género, Política y Sociedad	OP - 6

Fuente: elaboración propia basada en RUCT, webs institucionales y guías docentes.

4.2.2. Europeización e internacionalización

Siguiendo el esquema de la tabla anterior, la tabla 6 presenta la oferta de asignaturas relacionadas con los procesos de europeización en los grados analizados, especificando su tipología y número de créditos ECTS.

La incorporación de contenidos sobre la Unión Europea en los grados relacionados con la Administración pública en España es amplia, como se puede observar en la tabla 6. Estos se incorporan de forma transversal en los planes de estudio, con asignaturas obligatorias que aseguran la comprensión del marco institucional y jurídico de la UE, complementadas por optativas que profundizan en áreas específicas como gobernanza, simulación de procesos y políticas sectoriales. Aunque la mayoría de las materias son obligatorias (6 ECTS), se observa cierta diversificación mediante optativas y, en menor medida, asignaturas de formación básica, que son comunes a distintos grados.

El análisis muestra que todas las comunidades autónomas con oferta de grados en Administración pública suelen incluir al menos una asignatura sobre la UE. Las comunidades con mayor densidad de asignaturas europeas son Cataluña y Comunidad Valenciana, seguidas por Andalucía y Madrid. Galicia y Castilla y León también presentan una cobertura sólida, mientras que Asturias, Aragón, Extremadura y La Rioja incorporan contenidos europeos de forma más limitada, si bien muchas de ellas solo ofertan un grado.

La mayoría de los programas incluyen entre una y tres asignaturas sobre la UE, aunque Cataluña destaca por su diversidad, con hasta cinco asignaturas en algunos grados (incluyendo materias optativas, como simulaciones de negociación en la UE). El peso en créditos oscila entre 3 y 6 ECTS por asignatura, con predominio de las obligatorias en materias básicas como *Instituciones y Derecho de la UE* o *Sistema Político Europeo*. Las optativas suelen abordar aspectos específicos (políticas sectoriales, simulaciones), lo que introduce flexibilidad, pero también genera diferencias en la formación mínima.

El enfoque predominante es institucional y jurídico, centrado en el derecho comunitario y las instituciones europeas. Sin embargo, se observa una tendencia creciente hacia asignaturas que abordan políticas públicas europeas, gobernanza multinivel y simulaciones prácticas, especialmente en universidades como Pompeu Fabra y Girona. Este cambio apunta a una adaptación parcial a los retos de la europeización, aunque persiste una orientación tradicional en buena parte de los programas.

Las universidades públicas concentran la mayor parte de la oferta y presentan una cobertura más homogénea. Las privadas, como UNIR, incorporan asignaturas europeas, pero con menor diversidad y peso en créditos. En cuanto a modalidad, las universidades *online* (UNED, UOC, UNIR) incluyen contenidos europeos.

La presencia de contenidos europeos se articula principalmente en torno a tres bloques: jurídico, económico y gestión pública. El enfoque predominante es claramente jurídico, con asignaturas sobre derecho comunitario e instituciones de la UE presentes en prácticamente todas las comunidades autónomas. El bloque económico, centrado en la integración y las políticas fiscales europeas, aparece de forma más limitada en territorios como Comunidad Valenciana, Aragón y Asturias. Por su parte, las asignaturas orientadas a la gestión pública y las políticas europeas –que reflejan la europeización desde la perspectiva de gobernanza multinivel y competencias aplicadas– son menos frecuentes, aunque destacan en Cataluña y Galicia, donde se incorporan metodologías innovadoras como simulaciones y análisis práctico. Es importante señalar que la diversidad temática está directamente relacionada con el número de universidades y grados ofertados en cada territorio: comunidades con una sola titulación, como Extremadura o La Rioja, presentan una cobertura más limitada; mientras que Cataluña, con varios grados y universidades, concentra la mayor variedad de enfoques y contenidos. Esta distribución confirma que la europeización se aborda mayoritariamente desde una óptica normativa, con avances hacia enfoques más integrales en algunos territorios.

Los indicadores clave confirman la relevancia de la europeización en los planes de estudio, aunque con diferencias significativas. En primer lugar, la presencia global es elevada: el 92 % de los grados analizados incluye al menos una asignatura sobre la Unión Europea. El peso medio en créditos se sitúa entre 6 y 12 ECTS por grado, lo que equivale aproximadamente a un 2,5 %-5 % del total del plan de estudios. En cuanto a la concentración territorial, Cataluña y la Comunidad Valenciana acumulan el mayor número de asignaturas europeas, seguidas por Andalucía y Madrid. Finalmente, la diversidad temática es alta en Cataluña, donde se incorporan enfoques innovadores como simulaciones y políticas sectoriales; mientras que en comunidades con oferta reducida, como Aragón, Asturias y Extremadura, la presencia se limita a contenidos más básicos y homogéneos. Cabe destacar que la mayoría de estas asignaturas son obligatorias (OB), lo que garantiza una formación mínima en europeización, aunque en algunos casos se complementa con optativas (OP) orientadas a políticas sectoriales o simulaciones prácticas; las asignaturas de formación básica (FB) son residuales y se concentran en materias introductorias.

La europeización está presente en la mayoría de los programas, pero con desigualdades territoriales y diferencias en profundidad y enfoque. Mientras algunas universidades avanzan hacia modelos que integran competencias prácticas y análisis de políticas europeas, otras mantienen un enfoque jurídico-institucional tradicional.

TABLA 6. OFERTA CURRICULAR SOBRE EUROPEIZACIÓN EN LOS GRADOS

CC. AA.	Universidad	Título	Asignaturas europeas	Tipología y ECTS
Andalucía	Almería	GAP	Derecho Internacional Público y de la Unión Europea	OB - 6
			Gestión de Políticas Europeas	OB - 6
	Cádiz	GAP	Derecho Internacional Público y Derecho de la Unión Europea	OP - 6
	Granada	CPA	Sistema Político y Jurídico de la Unión Europea	OB - 6
	Jaén	GAP	Derecho internacional público y de la UE	OB - 6
	Pablo de Olavide	CPA	Política de la Unión Europea	OB - 6

CC. AA.	Universidad	Título	Asignaturas europeas	Tipología y ECTS	
Aragón	Zaragoza	GAP	Economía de la Unión Europea	OP - 6	
Asturias	Oviedo	GAP	Economía Española y de la UE	FB - 6	
			Derecho de la Unión Europea	OB - 6	
Castilla y León	Burgos	CPGP	Organizaciones Internacionales: la Unión Europea	OB - 6	
			Derecho de la Unión Europea	OB - 6	
	Salamanca	CPAP	Instituciones y Derecho de la Unión Europea	OB - 6	
			<i>European Union: Economics and policies</i>	OP - 6	
Cataluña	Autónoma de Barcelona	CPGP	Instituciones y Políticas de la Unión Europea	OB - 6	
			Políticas Comunitarias	OP - 6	
			Política Internacional Europea	OP - 6	
	Barcelona	CPA	Unión Europea: Instituciones Políticas	OB - 6	
			Política Europea	OB - 4	
	Pompeu Fabra	CPA	Instituciones y Políticas de la Unión Europea	OP - 4	
			Experimentando la UE: una Simulación de las Negociaciones del Consejo y la toma de decisiones	OP - 4	
			Gobernanza y Políticas Públicas: Retos y Oportunidades de la Unión Europea	OP - 4	
			Unión Europea: Instituciones y Políticas	OB - 6	
	Girona	CPA	La libre circulación de personas y el acceso a la UE	OP - 3	
Relaciones Exteriores de la UE			OP - 3		
Políticas de Inmigración y trabajo			OP - 3		
Oberta de Catalunya	CPA	CPA	Derecho y Administración de la Unión Europea	OB - 6	
Madrid	Autónoma de Madrid	CPAP	Instituciones de la Unión Europea	OB - 3	
			Política y Gobierno en la UE	OP - 6	
			Sistemas Políticos de Europa	OB - 6	
			Economía Mundial y Unión Europea	OP - 6	
			Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea	OP - 6	
			Política y Gobierno de la Unión Europea	OP - 6	
Comunidad Valenciana	Universidad de Alicante	GAP	Derecho de la Unión Europea	OB - 6	
	Jaume I de Castellón	GAP	<i>European Economy</i>	OB - 6	
			Derecho de la Unión Europea	OB - 6	
			Estructuras y políticas sociales en España y en la Unión Europea	OP - 6	
	Miguel Hernández de Elche	CPGP	Sistema Económico Español y Europeo	OB - 6	
			Derecho e Instituciones de la Unión Europea	OP - 4,5	
			Marco Jurídico Financiero de la Unión Europea	OP - 4,5	
	Politécnica de Valencia	GAP	GAP	La Unión Europea en el Orden Internacional	OP - 4,5
				Economía de la Unión Europea	OB - 6

CC. AA.	Universidad	Título	Asignaturas europeas	Tipología y ECTS
Extremadura	Extremadura	AGP	Instrumentos de la Unión Europea	OB - 6
Galicia	Santiago de Compostela	CPA	Sistema Político Europeo	OB - 6
			Políticas Públicas de la UE	OB - 6
	Vigo	DGP	Instituciones y Políticas de la Unión Europea	OB - 6
La Rioja	Internacional de La Rioja	CPGP	Política Europea	OB - 6
			Políticas Sectoriales de la Unión Europea	OP - 4
Murcia	Murcia	CPGA	Instituciones y Derecho de la Unión Europea	OB - 6
País Vasco	País Vasco	CPGP	Integración Europea	OB - 6
Nacional	Nacional de Educación a Distancia	CJAP	Instituciones de la Unión Europea	OB - 5
			Derecho Administrativo Europeo	OB - 5
			Derecho Constitucional Europeo	OP - 5
		CPA	Sistema Político y Políticas Públicas de la UE	OB - 6
			<i>Comparative Public Policies in Europe</i>	OP - 6
			La Unión Europea como actor internacional	OP - 6

Fuente: elaboración propia basada en RUCT, webs institucionales y guías docentes.

Del mismo modo, la tabla 7 recoge las asignaturas orientadas al estudio de la internacionalización y globalización presentes en los planes de estudio, junto con su carácter académico y carga en créditos ECTS.

Este bloque incluye materias sobre relaciones internacionales, política exterior, cooperación internacional, derecho internacional público y organismos internacionales, y en algunos casos se solapa con asignaturas de europeización, especialmente aquellas que combinan derecho internacional y derecho comunitario. Esta coincidencia evidencia la dificultad de establecer fronteras nítidas entre ambos enfoques, por lo que se ha optado por incluir en la tabla de internacionalización aquellas asignaturas cuyo contenido excede el marco europeo y aborda dinámicas globales.

La internacionalización está presente en la mayoría de los programas, aunque con desigualdades territoriales y diferencias en profundidad y enfoque. Más del 85 % de los grados incorpora al menos una asignatura sobre internacionalización o globalización, con un peso medio en créditos que oscila entre 6 y 18 ECTS por grado, equivalente a un 3%-7 % del total del plan de estudios. La mayoría de los grados incluye entre dos y cinco asignaturas vinculadas a este bloque, con predominio de las obligatorias en materias como *Relaciones Internacionales*, *Política Internacional* o *Derecho Internacional Público*. Las optativas amplían el espectro temático hacia áreas como cooperación internacional, seguridad y defensa, globalización, política exterior española y análisis regional (Magreb, América Latina, Asia). Este patrón muestra una estructura básica común, complementada por itinerarios especializados en universidades con mayor diversidad curricular.

El enfoque predominante es institucional y normativo, centrado en derecho internacional y en la estructura del sistema internacional. Sin embargo, en comunidades como Cataluña y Castilla y León, entre otras, se observa una mayor diversidad temática, incorporando asignaturas sobre globalización, gobernanza global, cooperación internacional y análisis comparado de sistemas políticos. Este contraste refleja una tensión entre una formación mínima común y la especialización en contextos globales. Cataluña concentra la mayor variedad mediante la inclusión de materias obligatorias y optativas en cooperación, análisis de política exterior y problemas actuales de las relaciones internacionales, mientras que otras comunidades, como Castilla y León y Galicia, incorporan asignaturas sobre sistemas políticos comparados y cooperación para el desarrollo. En territorios con menor oferta de grados, como Extremadura, La Rioja y Murcia, la presencia es más limitada, aunque se garantiza al menos una asignatura obligatoria sobre relaciones internacionales o derecho internacional. Aragón y Asturias apenas incorporan contenidos específicos en este bloque.

Aunque persiste un predominio de optativas, la tabla muestra también asignaturas obligatorias en algunos planes y asignaturas de formación básica, que son comunes a otros grados ajenos a la Ciencia de la Administración. Esta combinación evidencia una tendencia hacia la especialización, con cargas que oscilan

entre 3 y 6 ECTS, y refuerza la dimensión internacional en la formación de los futuros profesionales de la gestión pública y la ciencia política.

TABLA 7. OFERTA CURRICULAR SOBRE INTERNACIONALIZACIÓN Y GLOBALIZACIÓN EN LOS GRADOS

CC. AA.	Universidad	Título	Asignaturas: internacionalización y globalización	Tipología y ECTS
Andalucía	Almería	GAP	Derecho Internacional Público y de la Unión Europea	OB - 6
	Cádiz	GAP	Derecho Internacional Público y Derecho de la Unión Europea	OP - 6
			Política exterior de España	OP - 6
	Granada	CPA	Política comparada	OB - 6
			Relaciones Internacionales	OB - 6
			Organizaciones internacionales	OP - 6
			Sistemas políticos del Magreb	OP - 6
			Sistemas políticos y dinámicas regionales en Oriente Próximo	OB - 6
	Jaén	GAP	Derecho Internacional Público y de la Unión Europea	OB - 6
			Relaciones Internacionales	OB - 6
	Pablo de Olavide	CPA	Políticas de Seguridad y Defensa	OP - 6
			Política exterior de España	OP - 6
Castilla y León	Burgos	CPGP	Relaciones Internacionales	OB - 6
			Derecho Internacional Público	OB - 6
			Sistemas políticos en el mundo	OB - 6
			Análisis de política exterior	OP - 4
Castilla y León	Salamanca	CPAP	Relaciones Internacionales	OB - 6
			Política exterior de España	OB - 4,5
			Organizaciones internacionales	OB - 6
			Sistemas políticos de Europa	OB - 6
			Política y gobierno de EE. UU.	OB - 4,5
			Sistemas políticos de América Latina	OB - 6
			Cooperación Internacional para el Desarrollo	OP - 4,5
			Política y gobierno de Asia	OP - 6
Política y gobierno en el mundo árabe-islámico	OP - 6			
Cataluña	Autónoma de Barcelona	CPGP	Sistema Internacional Contemporáneo	OB - 6
			Teoría de las Relaciones Internacionales	OP - 6
			Análisis de políticas exteriores	OP - 6
			Política exterior española	OP - 6
			Derecho Internacional Público	OP - 6
	Barcelona	CPA	Problemas actuales de las relaciones internacionales	OP - 6
			Política internacional	OB - 6
		GAP	Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales	OB - 6
			Conflictos internacionales	OP - 3
			Cooperación internacional	OP - 3
			Organizaciones internacionales	OP - 3

CC. AA.	Universidad	Título	Asignaturas: internacionalización y globalización	Tipología y ECTS
Cataluña	Pompeu Fabra	CPA	Relaciones Internacionales Contemporáneas	OB - 6
			Introducción a las Relaciones Internacionales	OP - 4
			Política exterior española	OP - 4
			Seguridad y conflictos internacionales	OP - 4
			Derecho Internacional Público	OP - 4
			Economía Política Internacional	OP - 4
			Política y Globalización	OP - 4
	Girona	CPA	Sistemas Políticos Comparados	OB - 6
			Derecho Internacional Público	OB - 6
			Acción Exterior del Estado	OB - 3
			Sistemas políticos de América Latina	OP - 3
			Globalización y Fiscalidad	OP - 3
			Globalización y Política	OP - 3
			Política en el sur global	OP - 3
Política en África y el Magreb	OP - 3			
Oberta de Catalunya	CPA	Introducción a las Relaciones Internacionales	OB - 6	
Madrid	Rey Juan Carlos	CPGP	Organizaciones e instituciones internacionales	FB - 6
			Sistema político II	OB - 6
	Universidad Autónoma de Madrid	CPAP	Política y Gobierno en América Latina	OB - 6
			Formación de la Sociedad Internacional	OB - 3
			Teoría de las Relaciones Internacionales	OB - 6
			Análisis de política exterior	OP - 6
			Política y Gobierno en el Mundo Árabe	OP - 6
	Complutense de Madrid	GAP	Relaciones Internacionales I: Actores y procesos	OB - 6
			Movimientos sociales y globalización	FB - 6
			Economía mundial y Unión Europea	OP - 6
			Acción Exterior de España	OP - 6
			Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea	OP - 6
			Relaciones Internacionales II: Estructuras y Dinámicas	OP - 6
Sistemas Políticos de América Latina	OP - 6			
Comunidad Valenciana	Universidad de Alicante	GAP	Derecho Internacional Público	OB - 6
	Miguel Hernández de Elche	CPGP	Relaciones Internacionales	OB - 6
Extremadura	Extremadura	AGP	Instrumentos para la Cooperación Internacional Institucionalizada	OB - 6
			Técnicas y práctica de la diplomacia y solidaridad internacional	OP - 6
			Sistemas Políticos Comparados	OP - 6

CC. AA.	Universidad	Título	Asignaturas: internacionalización y globalización	Tipología y ECTS
Galicia	Santiago de Compostela	CPA	Política Internacional	OB - 6
			Política Exterior de España	OP - 4,5
	Vigo	DGP	Relaciones Internacionales	OP - 4,5
La Rioja	Internacional de La Rioja	CPGP	Gobernanza, globalización y derechos humanos	OB - 6
			Relaciones y Organizaciones Internacionales	OP - 4
Murcia	Murcia	CPGA	Política Exterior y Relaciones Económicas Internacionales de España	OP - 4
			Derecho Internacional Público	OB - 6
País Vasco	País Vasco	CPGP	Relaciones Internacionales	OP - 6
			Globalización y Sistema Económico Mundial	OB - 6
			Relaciones Internacionales	OB - 6
			Organización Internacional	OP - 6
			Diplomacia y Política Exterior	OP - 6
Política Internacional en la Época Actual	OP - 6			

Fuente: elaboración propia basada en RUCT, webs institucionales y guías docentes.

4.2.3. Digitalización y cambio tecnológico

En la tabla 8 se observan los contenidos relacionados con digitalización, TIC e IA en los grados analizados, así como su tipología y carga crediticia. Este bloque incluye asignaturas sobre informática aplicada, Administración electrónica, gestión de la información, tecnologías de la información y la comunicación (TIC), innovación pública y, de forma incipiente, inteligencia artificial (IA).

La presencia de asignaturas sobre digitalización es prácticamente generalizada: más del 85 % de los grados analizados incorpora al menos una materia vinculada a informática, Administración electrónica o TIC. No obstante, en universidades como la UNED, y en territorios con menor densidad de oferta (como La Rioja, País Vasco o Murcia), la presencia se limita a asignaturas básicas u optativas, lo que reduce la profundidad y especialización en este ámbito.

La mayoría de los grados incluye entre dos y cinco asignaturas relacionadas con digitalización, con predominio de las de formación básica y obligatorias, especialmente en materias como *Informática aplicada* y *Gestión de la información*; mientras que las optativas amplían el espectro hacia innovación pública, gobierno digital, economía digital, participación digital y herramientas específicas para la toma de decisiones (p. ej., Power BI en la Universitat Politècnica de València).

El enfoque predominante sigue siendo instrumental, centrado en informática básica y gestión documental. No obstante, se observa una diversificación creciente en comunidades como Cataluña y Comunidad Valenciana, que incorporan asignaturas sobre gobernanza digital, economía digital y tecnologías para el desarrollo. Ejemplos destacados son *Gobernanza y Transformación Digital* (Universidad de Barcelona), *Democracia y gobierno digital* (UOC) y *Cambio e Innovación Pública* (Universidad del País Vasco). La inteligencia artificial, pese a su relevancia estratégica, aparece de forma explícita únicamente en la Universidad Rey Juan Carlos, con la asignatura *Digitalización e Inteligencia Artificial aplicada a las Ciencias Jurídicas y Políticas* (6 ECTS, formación básica), que se aplica a todas las titulaciones de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas.

Los indicadores confirman la amplia presencia de contenidos sobre digitalización en los planes de estudio, aunque con diferencias significativas. Más del 85 % de los grados incorpora al menos una asignatura vinculada a digitalización o TIC (entre 3 y 6 ECTS), con un peso medio en créditos que oscila entre 6 y 24 ECTS por grado, equivalente a un 3%-10% del total del plan combinando asignaturas de formación básica, obligatorias y optativas. La concentración territorial muestra que Cataluña y Comunidad Valenciana lideran

en número y diversidad de asignaturas, seguidas por Andalucía y Galicia; sin embargo, este liderazgo está condicionado por el mayor número de grados ofertados en estos territorios, por lo que el análisis ajustado por media revela que la densidad por grado no siempre es proporcional al volumen total.

La digitalización constituye un componente esencial en la formación de los futuros gestores públicos, pero su desarrollo curricular es heterogéneo y, en muchos casos, insuficiente. Mientras algunas universidades avanzan hacia modelos que integran gobierno digital, innovación y herramientas analíticas, otras mantienen un enfoque limitado a la informática básica. La escasa presencia de contenidos sobre inteligencia artificial plantea un reto urgente para la actualización de los planes de estudio, en línea con las exigencias de la transformación digital en el sector público.

TABLA 8. OFERTA CURRICULAR SOBRE DIGITALIZACIÓN EN LOS GRADOS

CC. AA.	Universidad	Título	Asignaturas digitalización / TIC / IA	Tipología y ECTS
Andalucía	Almería	GAP	Informática aplicada	FB - 6
			Gestión de la información	OB - 6
			Administración electrónica	OB - 6
	Cádiz	GAP	Informática Aplicada	FB - 6
			Redes de Datos	OP - 6
			Administración Electrónica	OP - 6
Granada	CPA	Uso de las Tecnologías en la Investigación socio-política	OP - 6	
Andalucía	Jaén	GAP	Introducción a la informática de gestión	FB - 6
			Informática aplicada a la gestión pública	OB - 6
			Derecho Digital Europeo	OP - 6
			Gestión de la Información y Documentación Administrativa	OB - 6
Aragón	Zaragoza	GAP	Informática de gestión	FB - 6
			Fuentes de información para la toma de decisiones	OB - 6
			Administración electrónica y documentación	OP - 6
Asturias	Oviedo	GAP	Informática Aplicada	OB - 6
			Sistemas de Información para la Administración Electrónica	OB - 6
Castilla y León	Salamanca	CPAP	Administración Electrónica y Ciudadanía Digital	OP - 6
			Herramientas para la administración electrónica	OP - 6
			Información y Documentación Administrativa	OB - 6
Cataluña	Barcelona	CPA	Técnicas Informáticas de Investigación Social (TIIS)	FB - 6
		GAP	Tratamiento de la Información a la Administración Pública	FB - 6
			Gobernanza y Transformación Digital	OP - 3
	Pompeu Fabra	CPA	Gestión Pública e Innovación	OP - 4
			Tecnologías de la Información y la Comunicación para el Desarrollo	OP - 4
			Herramientas de Investigación para la mejora de la Gestión y Administración Pública	OP - 4
Girona	CPA	Cibercriminalidad I	OP - 3	
		Retos Jurídicos en la era digital de los negocios internacionales	OP - 3	

CC. AA.	Universidad	Título	Asignaturas digitalización / TIC / IA	Tipología y ECTS
Cataluña	Oberta de Catalunya	CPA	Uso y aplicación de las TIC	FB - 6
			Democracia y gobierno digital	OP - 6
			Globalización e internet	OB - 6
			Administración digital	OP - 6
			Participación digital	OP - 6
Madrid	Rey Juan Carlos	CPGP	Digitalización e inteligencia artificial aplicada a las ciencias jurídicas y políticas	FB - 6
			Innovación pública	OP - 6
Comunidad Valenciana	Alicante	GAP	Nuevas tecnologías y Administraciones Públicas	OP - 6
			Información y Documentación Administrativa	OB - 6
			Técnicas informáticas	FB - 6
	Jaume I de Castellón	GAP	Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación	FB - 6
			Sistemas de información en las Administraciones Públicas	OB - 6
	Politécnica de Valencia	GAP	Informática Aplicada	OB - 6
			Gestión de la información	FB - 6
			Administración Electrónica Automática	OP - 4,5
			Toma de decisiones con <i>Power BI</i>	OP - 4,5
			Economía digital	OP - 4,5
Extremadura	Extremadura	AGP	Sistemas de Información en la Administración Pública	FB - 6
			Fundamentos informáticos	FB - 6
Galicia	Santiago de Compostela	CPA	Gestión de la información	OP - 4,5
			Vigo	DGP
	TIC en las administraciones públicas	OP - 6		
	Gobierno abierto, política e instituciones	OP - 6		
	La Rioja	Internacional de La Rioja	CPGP	Gestión de datos en las administraciones públicas
Administración electrónica				OB - 6
País Vasco	País Vasco	CPGP	Política, Internet y sociedad de la información	OB - 6
			Cambio e innovación pública	OP - 6

Fuente: elaboración propia basada en RUCT, webs institucionales y guías docentes.

4.2.4. Profesionalización

En este caso, la tabla 9 presenta información relativa a la inclusión de prácticas curriculares en los grados analizados, especificando su carácter obligatorio u optativo, la orientación a competencias profesionales y la carga en créditos ECTS.

Se observa que en la mayoría de los grados analizados las prácticas curriculares están presentes, aunque con diferencias notables en su peso en créditos y en la obligatoriedad. En términos generales, todas las universidades presenciales incluyen prácticas, mientras que los grados *online* –como los de la UNED y la UOC– carecen de esta opción, lo que limita la adquisición de competencias aplicadas en entornos reales.

Las prácticas son obligatorias en la mayoría de los grados presenciales, pero en algunos casos se ofrecen como optativas, y en otros casos (los menos) no se ofrecen como curriculares, lo que puede reducir su impacto formativo.

El número de créditos asignados a las prácticas varía significativamente: desde 6 ECTS en comunidades como País Vasco y Extremadura hasta 28 ECTS en la Universidad de Santiago de Compostela, que constituye el caso más extremo. La media se sitúa entre 12 y 18 ECTS, con ejemplos representativos como la Universidad de Almería y la Universidad Rey Juan Carlos (18 ECTS); las universidades de Cádiz, Jaén, Pompeu Fabra y varias universidades valencianas (12 ECTS); y casos intermedios como la Universidad de Burgos (16 ECTS) o la Autónoma de Madrid (9 ECTS). En contraste, en universidades como la Universitat de Girona, las prácticas son optativas y no presentan un peso elevado en créditos (3 ECTS), lo que limita su relevancia en la formación.

Este patrón confirma que, aunque la profesionalización mediante prácticas curriculares constituye un componente esencial en la mayoría de los grados presenciales, su desarrollo es heterogéneo. Las diferencias en obligatoriedad y carga de créditos condicionan la adquisición de competencias aplicadas, especialmente en entornos en los que las prácticas son optativas o inexistentes, como ocurre en algunos programas, como los *online*.

TABLA 9. OFERTA Y CARACTERÍSTICAS DE LAS PRÁCTICAS OFRECIDAS EN LOS GRADOS

CC.AA.	Universidad	Título	Competencias profesionales	Prácticas curriculares	Tipología y ECTS
<i>Andalucía</i>	Almería	GAP	Sí	Sí	OB - 18
	Cádiz	GAP	Sí	Sí	OB - 12
	Granada	CPA	Sí	Sí	OP - 6
	Jaén	GAP	Sí	Sí	OB - 12
	Pablo de Olavide	CPA	Sí	Sí	OB - 12
<i>Aragón</i>	Zaragoza	GAP	Sí	Sí	OB - 16
<i>Asturias</i>	Oviedo	GAP	Sí	Sí	OP - 12
<i>Castilla y León</i>	Burgos	CPGP	Sí	Sí	OP - 16
	Salamanca	CPAP	Sí	Sí	OP - 9
<i>Cataluña</i>	Autónoma de Barcelona	CPGP	Sí	Sí	OP - 12
	Barcelona	CPA	Sí	Sí	OB - 12
		GAP	Sí	Sí	OB - 12
	Pompeu Fabra	CPA	Sí	Sí	OB - 10
	Girona	CPA	Sí	Sí	OP - 3
	Oberta de Catalunya	CPA	Sí	No	OP
<i>Madrid</i>	Rey Juan Carlos	CPG	Sí	Sí	OB - 18
	Autónoma de Madrid	CPAP	Sí	Si	OB - 9
	Complutense de Madrid	GAP	Sí	Si	OP - 12
<i>Comunidad Valenciana</i>	Alicante	GAP	Sí	Si	OP - 12
	Jaume I de Castellón	GAP	Sí	Sí	OB - 12
	Miguel Hernández de Elche	CPGP	Sí	No	OP
	Politécnica de Valencia	GAP	Sí	Sí	OP - 18
<i>Extremadura</i>	Extremadura	AGP	Sí	Sí	OP - 6
<i>Galicia</i>	Santiago de Compostela	CPA	Sí	Sí	OB - 28
	Vigo	DGP	Sí	Sí	OP - 12
<i>La Rioja</i>	Internacional de La Rioja	CPGP	Sí	Sí	OP - 18
<i>Murcia</i>	Murcia	CPGA	Sí	Sí	OP - 12

CC.AA.	Universidad	Título	Competencias profesionales	Prácticas curriculares	Tipología y ECTS
<i>País Vasco</i>	País Vasco	CPGP	Sí	Sí	OP - 6
<i>Nacional</i>	Nacional de Educación a Distancia	CJAP	Sí	No	OP
		CPA	Sí	No	OP

Fuente: elaboración propia basada en RUCT, webs institucionales y guías docentes.

La revisión de la tabla 10, integrada por la presencia del Trabajo Fin de Grado (TFG) y su carga crediticia, confirma que todas las titulaciones contemplan su realización, lo que indica que esta asignatura forma parte estructural y obligatoria de los planes de estudio analizados. Su presencia en todas las universidades y la asignación de créditos ECTS refuerzan la idea de que constituye un requisito común para la obtención del título, garantizando la adquisición de competencias integradoras en la fase final del grado.

En cuanto a la carga crediticia, se observa una alta disparidad entre universidades. El valor más frecuente es 6 ECTS, presente en la mayoría de los grados (por ejemplo, Universidad de Almería, Cádiz, Granada, Jaén, Zaragoza, Oviedo, Rey Juan Carlos, Autónoma de Madrid, Complutense, Alicante, Jaume I, Miguel Hernández, Extremadura, Vigo, Murcia y la UNED en Ciencias Jurídicas). Sin embargo, existen diferencias significativas en otros casos: la Universidad de Salamanca asigna 7,5 ECTS; la Universitat Politècnica de València, 9 ECTS; y varias instituciones otorgan 12 ECTS, como la Universidad Autónoma de Barcelona, la Universidad de Barcelona, la Pompeu Fabra, la Universitat Oberta de Catalunya, el País Vasco y la UNED en Ciencia Política. Destacan también valores superiores, como los 14 ECTS en la Universidad de Santiago de Compostela y los 20 ECTS en la Universidad Internacional de La Rioja (UNIR).

Estas variaciones reflejan diferencias en la importancia otorgada al TFG según la universidad y el tipo de grado. Mientras algunas instituciones lo conciben como un componente breve y complementario, otras lo integran como un elemento sustantivo que implica una dedicación considerable en la fase final del programa, reforzando su papel como síntesis de competencias académicas y profesionales.

TABLA 10. CONFIGURACIÓN DEL TRABAJO DE FIN DE GRADO EN LOS GRADOS

CC. AA.	Universidad	Título	Trabajo Fin de Grado	ECTS del TFG
<i>Andalucía</i>	Almería	GAP	Sí	6
	Cádiz	GAP	Sí	6
	Granada	CPA	Sí	6
	Jaén	GAP	Sí	6
	Pablo de Olavide	CPA	Sí	12
<i>Aragón</i>	Zaragoza	GAP	Sí	6
<i>Asturias</i>	Oviedo	GAP	Sí	6
<i>Castilla y León</i>	Burgos	CPGP	Sí	6
	Salamanca	CPAP	Sí	7,5

CC. AA.	Universidad	Título	Trabajo Fin de Grado	ECTS del TFG
Cataluña	Autónoma de Barcelona	CPGP	Sí	12
	Barcelona	CPA	Sí	12
		GAP	Sí	6
		Pompeu Fabra	CPA	Sí
	Girona	CPA	Sí	9
	Oberta de Catalunya	CPA	Sí	6
Madrid	Rey Juan Carlos	CPGP	Sí	6
	Autónoma de Madrid	CPAP	Sí	6
	Complutense de Madrid	GAP	Sí	6
Comunidad Valenciana	Alicante	GAP	Sí	6
	Jaume I de Castellón	GAP	Sí	6
	Miguel Hernández de Elche	CPGP	Sí	6
	Politécnica de Valencia	GAP	Sí	9
Extremadura	Extremadura	AGP	Sí	6
Galicia	Santiago de Compostela	CPA	Sí	14
	Vigo	DGP	Sí	6
La Rioja	Internacional de La Rioja	CPGP	Sí	20
Murcia	Murcia	CPGA	Sí	6
País Vasco	País Vasco	CPGP	Sí	12
Nacional	Nacional de Educación a Distancia	CJAP	Sí	6
		CPA	Sí	12

Fuente: elaboración propia basada en RUCT, webs institucionales y guías docentes.

5. DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

En el ámbito de los másteres, la oferta es significativa (31 títulos), pero presenta una fuerte concentración territorial y escasa renovación curricular. Cataluña y Madrid concentran casi la mitad de los programas, mientras que ocho comunidades carecen de títulos específicos, lo que plantea problemas de equidad territorial. El predominio de universidades públicas confirma la vinculación de esta formación con el sector público, aunque la presencia de instituciones privadas introduce diversidad y modalidades más flexibles.

El análisis realizado en los grados permite identificar patrones comunes y diferencias significativas en la enseñanza universitaria de la Administración pública en España en este nivel. En primer lugar, se confirma la heterogeneidad curricular: aunque todos los grados analizados comparten una base orientada a la Ciencia de la Administración, Gestión Pública y Políticas Públicas, el peso relativo de estas materias oscila entre el 10 y el 50 % del total del plan de estudios. Esta diversidad curricular detectada confirma la ausencia de criterios comunes para garantizar una formación mínima en competencias estratégicas, así como la coherencia formativa en un contexto marcado por la gobernanza multinivel y la transformación digital, lo que plantea retos para la consolidación disciplinar. En este sentido, Pastor Albaladejo y Aldeguer Cerdá (2025) advierten la pérdida de visibilidad de la Ciencia de la Administración tras la implantación del EEES, mientras que Ramió (2024) subraya la urgencia de incorporar habilidades tecnológicas y análisis prospectivo. Coincidiendo con

estas reflexiones, Varela (2025) sostiene que la Ciencia de la Administración debe afirmarse como disciplina sin complejos y en igualdad de condiciones con la Ciencia Política, y que su consolidación exige reforzar las redes académicas y fortalecer los vínculos con instituciones como el INAP y el CLAD, avanzando hacia un ecosistema académico conectado con la práctica profesional. Esta convergencia se complementa con tendencias internacionales que reclaman metodologías más flexibles y contextualizadas frente a modelos rígidos (Warner y Brown, 2024), lo que refuerza la necesidad de integrar innovación pedagógica y gobernanza multinivel en los planes de estudio.

En relación con las dimensiones estratégicas, se observa una incorporación generalizada pero desigual. La federalización está presente en el 78 % de los programas, con predominio de asignaturas obligatorias, aunque persisten vacíos en grados que mantienen un enfoque jurídico tradicional. El estado del bienestar aparece en el 85 % de los casos, con una amplia diversidad temática en Cataluña y una cobertura más limitada en comunidades como Extremadura y País Vasco. La europeización alcanza una presencia del 92 %, lo que confirma su carácter transversal, aunque el enfoque sigue siendo mayoritariamente normativo, con avances hacia contenidos prácticos en algunas universidades. La internacionalización también es elevada (más del 85 %), pero con diferencias territoriales y una tensión entre formación mínima común y especialización en contextos globales. Por último, la digitalización constituye un componente esencial, presente en más del 85 % de los grados, aunque con un desarrollo curricular heterogéneo y una escasa integración de contenidos sobre inteligencia artificial, lo que evidencia un desfase respecto a las exigencias de la transformación tecnológica.

En cuanto a la profesionalización, las prácticas curriculares se incluyen en la mayoría de los grados presenciales, con una media de 12-18 ECTS, unas con carácter obligatorio y otras optativas; y muestran ausencia en programas *online*, lo que podría limitar la adquisición de competencias aplicadas. El Trabajo Fin de Grado (TFG) es obligatorio en todas las titulaciones, aunque su peso varía entre 6 y 20 ECTS, reflejo de las diferencias en la importancia otorgada a esta fase integradora.

La presencia de prácticas curriculares en la mayoría de los grados presenciales confirma su papel como mecanismo clave para la adquisición de competencias aplicadas, aunque su ausencia en programas *online* limita la conexión con entornos reales. Este hallazgo coincide con la propuesta de Varela (2025), que concibe la formación en Administración pública como un proceso de ecosistema de aprendizaje que conecta la universidad con la formación directiva, superando la fragmentación existente y favoreciendo la transferencia de conocimiento. En la misma línea, Varela y Mahou (2025) destacan la evolución hacia modalidades híbridas y virtuales en programas de dirección y gestión pública, orientadas a competencias directivas y valores democráticos, lo que plantea la necesidad de reforzar la dimensión ética e inclusiva en la profesionalización del servicio público.

Los resultados del análisis permiten extraer varias conclusiones preliminares sobre la enseñanza universitaria de la Administración pública en España. En primer lugar, se confirma que, aunque existe una base común orientada a la ciencia de la Administración, gestión pública y políticas públicas, la estructura curricular presenta una notable heterogeneidad. Esta diversidad muestra tanto la autonomía universitaria como la falta de criterios homogéneos para garantizar una formación mínima en competencias estratégicas.

De acuerdo con el planteamiento inicial, el trabajo esperaba responder a varias preguntas. En primer lugar, ¿qué peso tiene el bloque de Ciencia de la Administración, Gestión Pública y Políticas Públicas en los grados universitarios en los que se contempla de forma relevante? El peso oscila entre el 10 y el 50 % del total del plan de estudios, con una media situada en torno al 20 %-25 %. Galicia y Andalucía presentan los valores más altos, mientras que el País Vasco y la UOC se sitúan en el extremo inferior. Esta variabilidad indica que la denominación del título no garantiza un patrón uniforme, lo que plantea retos para la coherencia formativa.

En segundo lugar, ¿en qué medida los programas universitarios de grado en España incorporan contenidos sobre europeización, federalización, bienestar y digitalización? La incorporación es amplia pero desigual: europeización (92 %), bienestar (85 %), digitalización (85 %) y federalización (78 %). Predominan las asignaturas obligatorias en europeización y federalización, mientras que bienestar y digitalización presentan mayor proporción de optativas. El enfoque sigue siendo mayoritariamente normativo, aunque se observan avances hacia contenidos prácticos en algunas universidades.

Seguidamente se plantea: ¿existe una convergencia hacia modelos que integren competencias para la gobernanza multinivel y la transformación tecnológica, o persisten enfoques tradicionales centrados en la dimensión jurídica y/o económica? Se observa una convergencia parcial: algunas universidades avanzan hacia modelos que incorporan gobernanza multinivel, digitalización y metodologías innovadoras, pero persisten

enfoques tradicionales en buena parte de los programas, especialmente en territorios con menor densidad de oferta y en grados con orientación jurídica predominante. La escasa presencia de contenidos sobre inteligencia artificial y herramientas analíticas confirma que la adaptación a la revolución tecnológica es aún incipiente.

Del mismo modo se responde a: ¿hay variaciones por CC.AA.? Sí. Cataluña lidera en diversidad temática y densidad de asignaturas en todas las dimensiones, seguida por Andalucía y Comunidad Valenciana. Galicia destaca en estructura curricular (50% del plan dedicado al bloque administrativo), mientras que comunidades como Extremadura, La Rioja y País Vasco presentan una oferta más limitada. Estas diferencias reflejan desigualdades territoriales que condicionan la especialización y la equidad en el acceso a competencias estratégicas.

Otra cuestión es: ¿cómo se distribuyen los grados y másteres según su modalidad de impartición (presencial, online o mixta)? La distribución por modalidad confirma el predominio de la enseñanza presencial tanto en grados como en másteres, si bien se observa una expansión significativa de la modalidad *online* y semipresencial, especialmente en los másteres nacionales y en universidades privadas. En los grados, la presencialidad sigue siendo mayoritaria, pero la presencia de programas *online* y mixtos refleja una adaptación incipiente a la digitalización y a la demanda de flexibilidad, en línea con las tendencias globales.

Por último, ¿existen diferencias en los enfoques de las asignaturas entre las universidades públicas y las privadas? Las diferencias entre universidades públicas y privadas se aprecian en el enfoque más que en el volumen absoluto, dado que la presencia de grados privados es minoritaria. Proporcionalmente, las privadas tienden a incorporar contenidos estratégicos (bienestar, europeización) de forma más focalizada y con menor carga crediticia, mientras que las públicas presentan una estructura más diversificada e integrada, con asignaturas obligatorias y optativas que cubren un espectro más amplio de políticas sociales, igualdad, sostenibilidad y gobernanza europea.

La ventaja principal de las universidades privadas en grados radica en la flexibilidad (modalidad online) y en la posibilidad de ofrecer asignaturas con enfoques especializados, aunque su cobertura global y diversidad temática es menor que en las públicas.

En síntesis, la enseñanza de la Administración pública en España muestra avances hacia la diversificación y la adaptación a retos emergentes, pero mantiene importantes vacíos en competencias digitales avanzadas y en criterios comunes para garantizar una formación mínima en gobernanza multinivel. Estos hallazgos sugieren la necesidad de quizás revisar los planes de estudio para reforzar la coherencia curricular, incorporar contenidos estratégicos y promover una convergencia más relevante hacia modelos más integrales y orientados a la innovación y a la realidad de nuestras Administraciones públicas.

En este contexto, parece necesario avanzar hacia planes de estudio que no solo consoliden competencias tradicionales, sino que preparen a los futuros empleados públicos para afrontar retos emergentes –muchos ya presentes– vinculados a la gobernanza multinivel, la digitalización, la sostenibilidad y la innovación en la gestión pública. Esta orientación contribuiría a reforzar la capacidad institucional para responder a escenarios complejos y cambiantes.

AGRADECIMIENTOS

Queremos agradecer a Juan A. Ramos Gallarín (URJC) su apoyo y por esbozar los criterios analíticos iniciales utilizados en este artículo. También queremos agradecer a Eloísa del Pino, editora de la revista, cuyo aliento y orientación han sido especialmente valiosos para el desarrollo de este trabajo, así como a Jorge Hernández-Moreno por su dedicación a lo largo de las diferentes etapas del proceso editorial. Nuestro agradecimiento se extiende a Bernadette Connaughton, por su colaboración, ayuda y apoyo constante a lo largo de este proceso. También estamos agradecidos a todos los autores que han contribuido a este número, incluidas las personas responsables de las reseñas de libros, cuyo trabajo enriquece el volumen. Por último, agradecemos a Antonio Molina Gañán, estudiante de la URJC, su trabajo en la recopilación y el procesamiento de los datos utilizados en este artículo.

ACKNOWLEDGEMENTS

We would like to thank Juan A. Ramos Gallarín (URJC) for his support and for outlining the initial analytical criteria used in this article. We also wish to acknowledge Eloísa del Pino, editor of the Journal, whose encouragement and guidance have been especially valuable for the development of this work, as well as

Jorge Hernández-Moreno for his dedication throughout the different stages of the editorial process. Our gratitude extends to Bernadette Connaughton, for her collaboration, help, and constant support throughout this process. We are also grateful to all the authors contributing to this issue, including the individuals responsible for the book reviews, whose work enriches the volume. Finally, we thank Antonio Molina Gañán, student at the URJC, for his work in collecting and processing the data used in this article.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abel, C. F. (2009). Toward a signature pedagogy for public administration. *Journal of Public Affairs Education*, 15(2), 145-160. <https://doi.org/10.1080/15236803.2009.12001550>
- Alda-Fernández, M. (2003). Los estudios de administración pública en el ámbito de la Unión Europea. En J. M. Pérez Fernández (coord.), *La gestión pública en el marco de integración en el Espacio Europeo de Educación Superior* (pp. 15-33). Universidad de Oviedo.
- ANECA (2004). *Libro Blanco. Título de Grado en Ciencias Políticas y de la Administración, Sociología y Gestión y Administración Pública*. Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación. https://www.aneca.es/documents/20123/63950/libroblanco_politicas_def.pdf
- Baena del Alcázar, M. (1985). *Curso de ciencia de la administración*. Tecnos.
- Ballart, X. (1999). Public administration programmes in Spain. En T. Verheijen y B. Connaughton (eds.), *Higher education programmes in public administration: Ready for the challenge of Europeanisation?* (pp. 337-360). Centre for European Studies, University of Limerick.
- Bouckaert, G. (2020). *Public administration and the European Higher Education Area*. KU Leuven Public Governance Institute.
- Bouckaert, G., Brans, M. y Coenen, T. (2016). *European perspectives for public administration education and training*. KU Leuven Public Governance Institute.
- Brans, M. y Coenen, T. (2016). *European perspectives for public administration education and training*. KU Leuven Public Governance Institute.
- Bryan, T. K., Lutte, R., Lee, J., O'Neil, P., Maher, C. S. y Hoflund, A. B. (2018). When do online education technologies enhance student engagement? A case of distance education at University of Nebraska at Omaha. *Journal of Public Affairs Education*, 24(2), 255-273. <https://doi.org/10.1080/15236803.2018.1429817>
- Connaughton, B. y Randma, T. (2002). *Teaching ideas and principles of Public Administration: Is it possible to achieve a common European perspective?* EPAN Fifth Annual Conference, (14).
- Farazmand, A. (2012). The future of public administration: Challenges and opportunities – A critical perspective. *Administration & Society*, 44(4), 487-517. <https://doi.org/10.1177/0095399712452658>
- Guerrero, M. (2015). *La formación en gestión pública en contextos descentralizados*. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).
- Jerez Mir, M. (1999). *Ciencia política, un balance de fin de siglo*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Jerez Mir, M. y Luque, J. (2016). Treinta años de Ciencia Política en España: Profesionalización, expansión y ajuste. *Revista Española de Ciencia Política*, (40), 179-215. <https://recyt.fecyt.es/index.php/recp/article/view/41238>
- Molina, I. y Colino, C. (2000). Teaching public administration in Spain. *Public Administration*, 78(4), 233-250.
- Olías de Lima, B. (1977). La ciencia de la Administración en España. *Documentación Administrativa*, (176), 91-110. <https://doi.org/10.24965/da.vi176.4256>
- Olías de Lima, B. (2006). *Gestión pública y reforma administrativa*. Tecnos.
- Pastor Albaladejo, G. y Aldeguer Cerdá, B. (coords.) (2025). *La ciencia de la administración en España a debate*. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).
- Ramió, C. (2024). La presencia de politólogos en la Administración pública. *Política y Sociedad*, 61(1). <https://doi.org/10.5209/poso.87859>
- Savard, J. F., Caron, I., Brock, K. L. y Shepherd, R. P. (2020). Teaching public administration in the COVID-19 era: Preliminary lessons learned. *Canadian Public Administration*, 63(3), 528-533. <https://doi.org/10.1111/capa.12387>
- Shea, J., Joaquin, M. E. y Gorzycki, M. (2015). Hybrid course design: Promoting student engagement and success. *Journal of Public Affairs Education*, 21(4), 539-556. <https://doi.org/10.1080/15236803.2015.12002219>
- Subirats, J. (1989). *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).
- Varela Álvarez, E. J. (2025). Una ciencia de la administración desde la periferia del Estado autonómico. En G. Pastor Albaladejo y B. Aldeguer Cerdá (coords.), *La ciencia de la administración en España a debate* (pp. 197-242). Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).
- Varela Álvarez, E. J. y Mahou Lago, X. M. (2025). Función directiva y aprendizaje institucional en España. En B. Colón de Carvajal y R. Martín Castaño (coords.), *La dirección pública profesional: evaluación, selección y desempeño de los directivos públicos* (pp. 567-584). El Consultor de los Ayuntamientos.
- Verheijen, T. y Connaughton, B. (1999). *Higher education programmes in public administration: Ready for the challenge*

of Europeanisation? University of Limerick.

- Verheijen, T. y Connaughton, B. (2003). Public administration education and Europeanization: Prospects for the emancipation of a discipline? *Public Administration*, 81(4), 833-851. <https://doi.org/10.1111/j.0033-3298.2003.00373.x>
- Vogel, R. y Hattke, F. (2022). A century of public administration: Traveling through time and topics. *Public Administration*, 100(1), 17-40. <https://doi.org/10.1111/padm.12831>
- Warner, S. A. y Brown, P. R. (2024). Seventy-five years of public administration teaching and learning in Public Administration and Development: Looking back and looking forward. *Public Administration and Development*, 44(4), 315-325. <https://doi.org/10.1002/pad.2065>
- White, R. D. (2000). On pedagogy and andragogy: Balancing the learning needs of pre-service and in-service MPA students. *Journal of Public Affairs Education*, 6(2), 69-78. <https://doi.org/10.1080/15236803.2000.12023460>

Gestión y Análisis de Políticas Públicas, número 40, marzo de 2026
Sección: ARTÍCULOS
Recibido: 10-01-2026
Modificado: 03-02-2026
Aceptado: 03-02-2026
Publicado: 31-03-2026
ISSN: 1989-8991 – DOI: <https://doi.org/10.24965/gapp.11634>
Páginas: 124-140



Referencia: Staronová, K. & Gajduscsek, G. (2026). Revisiting Public Administration education in Central and Eastern Europe: From establishing the discipline to facing marginalization. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 40, 124-140. <https://doi.org/10.24965/gapp.11634>

Revisiting Public Administration education in Central and Eastern Europe: From establishing the discipline to facing marginalization

Revisión de la educación en Administración pública en Europa Central y Oriental: desde el establecimiento de la disciplina hasta la marginación

Staronová, Katarína

Comenius University Bratislava (Eslovaquia – Slovakia)

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-4581-4791>

katarina.staronova@fses.uniba.sk

NOTA BIOGRÁFICA

Katarína Staronová is an associate professor at the Institute of Public Policy, Faculty of Social and Economic Sciences, Comenius University Bratislava, Slovakia. Her research focuses on executive relations, politicization and patronage of civil service and looks into both formal and informal ways of doing so.

Gajduscsek, György

Institute of Social and Political Sciences. Corvinus University of Budapest (Hungria – Hungary)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6211-5183>

gyorgy.gajduscsek@uni-corvinus.hu

NOTA BIOGRÁFICA

György Gajduscsek is a professor in public law and public policy at the Institute of Social and Political Sciences, Corvinus University of Budapest. His main research interest is civil service and politicization of the civil service system, as well as formal (i.e., legal) and informal methods to mitigate political pressure on civil service.

ABSTRACT

Objectives: This article revisits the development of public administration (PA) education in the post-communist countries of Central and Eastern Europe (CEE), tracing its evolution from disciplinary establishment after 1989 to its current challenges of marginalization and declining attractiveness.

Methodology: Drawing on a historical institutionalist perspective, the study examines how pre-communist administrative traditions, communist legacies, and post-communist reforms have jointly shaped the content, institutional positioning, and identity of PA education. The analysis covers PA programs in eleven Central European post-communist countries that became members of the European Union (EU) in three waves, notably the historic 2004 enlargement when 8 CEE countries join (Czechia, Estonia, Hungary, Latvia, Lithuania, Poland, Slovakia, Slovenia), followed by Bulgaria and Romania in 2007, and Croatia in 2013. The paper combines desk research, curriculum analyses from existing comparative datasets, and an original overview of programs accredited by the European Association for Public Administration Accreditation (EAPAA). **Results:** The findings demonstrate persistent diversity and fragmentation in PA education, with strong legalistic orientations remaining dominant despite gradual moves toward managerial and governance-based approaches. The paper further highlights growing tensions between internationalization and local

relevance, as well as between academic incentives and practical administrative needs. **Conclusions:** The article concludes that no unified PA identity has emerged in the region; instead, PA education in CEE reflects multiple, path-dependent trajectories shaped by historical legacies, external pressures, and contemporary political developments. Moreover, in recent years demographic decline, reduced prestige of the civil service, and democratic backsliding have exacerbated declining student demand that all together threaten PA programs sustainability.

KEYWORDS

Central and Eastern Europe; public administration education; post-communist countries; education; public administration; comparative.

RESUMEN

Objetivos: este artículo revisa el desarrollo de la educación en administración pública (AP) en los países poscomunistas de Europa Central y Oriental (ECO), trazando su evolución desde el establecimiento disciplinario después de 1989 hasta sus retos actuales de marginación y pérdida de atractivo. **Metodología:** partiendo de una perspectiva institucionalista histórica, el estudio examina cómo las tradiciones administrativas precomunistas, el legado comunista y las reformas postcomunistas han configurado conjuntamente el contenido, el posicionamiento institucional y la identidad de la educación en AP. El análisis abarca los programas de licenciatura y maestría en once países poscomunistas de Europa Central que se convirtieron en miembros de la Unión Europea (UE) en tres oleadas, en particular la histórica ampliación de 2004, cuando se incorporaron ocho países de la ECE (Chequia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia), seguidos de Bulgaria y Rumanía en 2007, y Croacia en 2013. El artículo combina la investigación documental, los análisis curriculares de los conjuntos de datos comparativos existentes y una visión general original de los programas acreditados por la Asociación Europea para la Acreditación de la Administración Pública (EAPAA). **Resultados:** las conclusiones demuestran la persistente diversidad y fragmentación de la educación en administración pública, con una fuerte orientación legalista que sigue predominando a pesar de los graduales avances hacia enfoques basados en la gestión y la gobernanza. El artículo destaca además las crecientes tensiones entre la internacionalización y la relevancia local, así como entre los incentivos académicos y las necesidades administrativas prácticas. **Conclusiones:** el artículo concluye que no ha surgido una identidad unificada de la administración pública en la región; en cambio, la educación en administración pública en Europa Central y Oriental refleja trayectorias múltiples y dependientes del camino recorrido, moldeadas por el legado histórico, las presiones externas y los acontecimientos políticos contemporáneos. Además, en los últimos años, el declive demográfico, la pérdida de prestigio de la función pública y el retroceso democrático han agravado la disminución de la demanda de estudiantes, lo que en conjunto amenaza la sostenibilidad de los programas de administración pública.

PALABRAS CLAVE

Europa Central y Oriental; formación en Administración pública; países postcomunistas; educación; Administración pública; comparativa.

SUMARIO

1. INTRODUCTION. 2. THE HISTORICAL ORIGINS OF PA EDUCATION IN THE CEE REGION. 2.1. PRE-COMMUNIST ERA. 2.2. COMMUNIST ERA (1940/5/8–1989). 2.3. POST-COMMUNIST ERA. 2.4. ILLIBERALISM. 3. METHODOLOGY. 4. MAIN FEATURES OF PA EDUCATION IN CEE – IDENTIFYING (DIS-) SIMILARITIES. 4.1. CONTENT AND CURRICULA: STRONG LEGAL AND TECHNICAL FOCUS DIMINISHING, THOUGH STILL PRESENT. 4.2. CURRICULA: BETWEEN-COUNTRY AND WITHIN-COUNTRY DIFFERENCES. 4.3. METHOD OF INSTRUCTION. 4.4. INTERNATIONALIZATION VS. LOCAL NEEDS. 4.5. ATTRACTIVENESS OF THE PA PROGRAMS. 5. CONCLUSIONS. REFERENCES.

1. INTRODUCTION

The academic field of public administration (PA) education is a widely discussed issue, studied not only in individual states but also in a wider comparative setting (Pal & Clark, 2016; Staronová & Gajduschek, 2016; Reichard & Schröter, 2018; Salazar Morales *et al.*, 2025). Most of the work focusing on the European

continent focuses on curricula analysis (Hajnal, 2003; Staronová & Gajduschek, 2016), Europeanization (Randma-Liiv & Connaughton, 2005; Verheijen & Connaughton, 2003; Brans & Coenen, 2016) or interpretations of global convergence/divergence (Pal & Clark, 2016; Salazar Morales *et al.*, 2025).

The ambition of the present paper is twofold, descriptive and explanatory, drawing on Babbie's widely used terminology (Babbie, 2020, pp. 90-93). In line with the purpose of this special issue, we aim to review the most relevant aspects of the current state of public administration education (PAE) in the Central and Eastern European (CEE) region, which largely overlaps with the group of Eurasian post-communist countries. We intend to explore a puzzling question related to the fundamental character of public administration (PA) education in this region. In fact, our research question asks if and why the conventional law-based disciplinary approach persists or if it has transformed and moved towards more multidisciplinary and managerial approaches? Given the scope of the paper, it is not possible to cover all such countries, including the Central Asian and Caucasian states and most European states of the Soviet Union or most countries of the former Yugoslavia. Instead, the analysis focuses on the 11 CEE countries that have joined the European Union: Bulgaria, Croatia, Czechia, Estonia, Hungary, Latvia, Lithuania, Poland, Romania, Slovakia, and Slovenia. The authors have professional experience in most of these countries and have previously conducted research on PAE in many of them. Methodologically, the paper relies primarily on desk research on public administration education.

We also attempt to explain the current state of PAE in the region, drawing on the historical institutionalist approach.¹ We argue that path dependency has played a crucial role in forming the present PAE setting in the region, even though discontinuity is a continuous feature of the region. Discontinuities or –using the terminology of historical institutionalism– critical junctions may be identified at roughly three points over the past hundred-plus years. Around the end of World War I. Most countries that were previously part of a larger empire (typically the Russian or Habsburg Monarchy) became independent and could build their own governments. At the end of the Second World War, these countries fell under Soviet control and were forced to adopt communist rule. Around 1990, the countries had again the chance to independently shape their own fate and administrative system. Whereas the second junction point enforced an extreme level of uniformity in governance, public administration, including the civil service, the first and third junction points offered, at least theoretically, countries the opportunity to choose their own path.

In the first part, we provide a historical overview that –we believe– is necessary to understand the current state of PAE, especially in terms of the composition of the curriculum. It is then followed by an overview of the development of PA education. After that, the current status of PA education in CEE will be examined.

2. THE HISTORICAL ORIGINS OF PA EDUCATION IN THE CEE REGION

Public administration scholars have long emphasized the importance of institutional theory, particularly historical legacies, for understanding public administration and administrative changes generally (e.g., Olsson, 2020; Peters, 2021; 2019; Painter & Peters, 2010) and specifically in Central and Eastern Europe (e.g., Meyer-Sahling, 2009). There is, however, also increasing interest in using institutional theory and historical legacies to reflect on public administration education. In fact, historical legacies may help explain several features of public administration education after the regime change although at the same time several authors have pointed out that there is a substantial lack of uniformity among European countries (Connaughton & Verheijen, 2000; Randma-Liiv & Connaughton, 2005; Meyer-Sahling, 2009). Simply, different pre-communism state traditions may lead to various identities and different approaches to the disciplinary, multidisciplinary, or interdisciplinary character of the study of public administration.

The history of PA as a practice and PA as an education is somewhat specific in the CEE region due to a long-standing autocratic tradition and the general experience of communism, issues that we will discuss in more detail below that have overcome historical legacies and cultural ruptures. CEE countries share some similarities that stem from a shared history, most importantly the communist past with its enforced uniformity, especially regarding constitutional and governmental arrangements as well as the research and higher education system. Consequently, exploring PA programs in CEE demands that attention be paid to both sides of the coin –the field and its environment. Relentless changes in the context, in the state and public

¹ Historical institutionalism is applied to PA most influentially by Guy Peters (2019) but also Meyer-Sahling (2009); Staronová & Gajduschek (2016).

administration reforms, as well as in the higher education system, reveal continuous adaptation in search of their identity.

Although Western scholars often focus solely on the communist period in their commentary on CEE countries, a deeper understanding of the region requires consideration of its longer historical trajectory. The strong legal orientation of public administration programs can be traced to pre-war traditions in both Germanic-oriented and Napoleonic-oriented administrative systems, where legal subjects dominated generalist training. Communism was a major historical shock that interrupted the region's earlier Western orientation in governance and public administration. At the same time, it is argued that communism may also be interpreted as an extreme manifestation of Central Europe's long-standing autocratic traditions (Schöpflin, 2018).

2.1. Pre-communist era

From the mid-1800s onwards, most countries in the region followed the continental development path: either the Germanic or Napoleonic administrative model (Painter & Peters, 2010; Kuhlmann *et al.*, 2025). This was largely dependent on which empire they belonged to, primarily the Russian, with its Napoleonic model-orientation or the Habsburg, with the Germanic model-orientation. This approach was almost exclusively composed of public law, which remained dominant until the post-communist period.

Before communism, academic life in the region was also closely connected to Western European and global academia. Many scholars studied and/or taught abroad, and proficiency in foreign languages was widespread.

2.2. Communist era (1940/5/8 – 1989)

Soviet occupation reoriented these countries eastwards, accompanied by the characteristic features of Byzantine-style governance and social organisation. The communist turn severed these ties and introduced the Soviet model of strict separation between university teaching and academic research. Universities were tasked exclusively with instruction, whereas research was concentrated within the Academies of Sciences. The Academies operated specialised institutes –e.g., in physics or chemistry or law– but many social sciences, such as political science or sociology, were dismissed as “bourgeois pseudo-sciences”. Consequently, no corresponding institutes were established. This structural divide between research and education persisted after 1990, and universities required years, sometimes decades, to rebuild research capacity and reintegrate teaching and research.

During the communist era PA occupied a peculiar position: it was a very marginal, almost non-existent university discipline (Jenei & Mike, 2008; Gajduschek, 2007). Communist ideology viewed state bureaucracy in capitalist countries as a tool of oppression and an “alienated” social stratum. Lenin famously argued that the majority of state functions could be reduced to simple tasks –e.g., registration, filing, checking– potentially performed by every literate person, such as washerwomen (Lenin & Chretien, 2015, Ch. III). The Marxist theory of labor division into productive and nonproductive spheres held that administration fell into the latter, which was not the focus of the communist government. As a result, public administration was deemed unnecessary as an academic discipline. In practice, CEE countries did not have specialized PA education programs in the conventional understanding until the fall of communism in the 1990s. The Baltic countries –Estonia, Latvia and Lithuania– became part of the Soviet Union in 1940 but did not have any type of PA education until they regained their independence in the 1990s (Sarapuu & Saarniit, 2020).

In CEE countries, which were formally independent yet practised Soviet-type communism, PA education was developed after the post-Stalinist liberalizations in the late 1950s. One of the first PA programs was established as early as 1956 in the former Yugoslavia (Ljubljana), where a College of Public Administration was established (Stare & Vintar, 2008). It began offering a two-year programme in 1957, followed by Poland where in the 1960s 3-year programmes of Professional Administrative Studies (Polish abbreviation ZSA) were created at certain Law Faculties (Mikulowski, 2008). These programmes were organised exclusively as weekend sessions (every two weeks) and were directed toward the communist party apparatus, police and security services, the army, public administration, and enterprise officials occupying managerial positions with no formal higher education qualifications. In Hungary, the first institution offering full-time education and an equivalent of a bachelor's degree in public administration was developed in 1978 out of a central training institute for municipal officials (Gajduschek & Hajnal, 2022).

These very early institutions had several issues in common. First, these programs were incorporated directly into the law faculties, thus instituting the strong subordination of public administration studies into legal studies or a single discipline (PA) faculty² that continues to be offered today by German technical colleges of public administration (Fachhochschulen). This trend is particularly observed in the former Czechoslovakia, Hungary, Poland, and the former Yugoslavia, where the early PA programs concentrated on legal issues, focusing on public law, such as administrative and financial law (Hajnal, 2003; Kopríc, 2013; Marcetic *et al.*, 2013; Staronová & Gajduscek, 2016).³ Second, many of these programs were at the bachelor level and mostly provided education and practical training for civil servants against the backdrop of the single-party political system, planned economy, and state ownership.

In the 1980s, yet another type of early PA programs at economic faculties appeared in the former Czechoslovakia with a focus on the “economics of non-productive services”, including public administration, public utilities, and human services (i.e., schools and hospitals) (Staronová & Gajduscek, 2016; Placek *et al.*, 2025), which provided master level equivalents. It was exactly these sub-disciplines that were later transformed into some of the first “true” PA programs with an interdisciplinary character.

2.3. Post-Communist Era

After the fall of communism in 1990, the transition created a critical juncture, allowing and somewhat necessitating deviation from earlier trajectories. First, the introduction of the curricula and their content was largely dependent on the individuals leading the work and often required explaining what public administration as a scholarly field was conceived of (Randma-Liiv & Connaughton, 2005). Only the processes of Europeanization of the public administration as a profession strengthened and broadened both the professional and academic communities around public administration, creating a momentum for change in PA as an academic discipline.

In the democratic transition, the biggest question for these programs was whether higher education in PA represented a separate field of study or just a sub-field of law or economics. The fight for ‘independence’ has defined the profile of PA programs; it remains an issue in several CEE countries today. This era can therefore be best described as the search for a PA identity within an institutionalized dual structure, i.e., PA as a subfield of law or economy and PA as an interdisciplinary field.

The difficulty in establishing public administration as a separate field stemmed from the peculiarities of the public sector: the supremacy of public law over public administration. The renewed emphasis on the rule of law (or rather the German concept of Rechtsstaat) reinforced the prominence of legal education, which is visible through an examination of the career paths of top civil servants from selected countries, and which suggests that most of them still have a legal education (Rybář & Podmanik, 2020; Krajnák *et al.*, 2020). This meant that the traditional law faculties became dominant and offered law-based PA programs emphasizing administrative and constitutional law. In this vision of PA education the problem-solving process is reduced to a simple issuing and implementing of rules and regulations. Staronová & Gajduscek (2016) pointed out that this view is quite dominant among MPA programs.

At the same time, during the 1990s, international organisations (e.g., World Bank, IMF, SIGMA/OECD) strongly promoted NPM-inspired reforms, including the managerial approach to public administration education. In the early 2000s, however, newer PA programs were established that were based on interdisciplinary and managerial principles, predominantly at new social science faculties that emerged after the fall of communism, emphasizing governance, strategic planning, policy analysis and other problem-solving aspects. In these cases, the PA programs were established as a completely new discipline, often supported by international partnerships and support. The Network of Institutes and Schools of Public Administration in Central and Eastern Europe (NISPACEe), could also assist programs in interested universities to form adequate PA programs, as will be discussed later. Higher education in general and PA education utilized a number of horizontal mechanisms to increase Europeanization, such as managing and recognizing student and staff mobility,

² During communism a proliferation of *singlediscipline universities* (e.g., economics, engineering) could be observed. After the transition, these institutions were often reorganised into multifaculty universities, sometimes hastily, which typically did not improve, frequently damaged educational quality, as these universities were top schools in the field, similarly to the French grand écoles.

³ Obviously, the legal focus was not due to the appreciation of the rule of law. Law, in this context, functions as a generalized order from the party-governmental center. Law is the instrument of implementation.

networks and projects for strengthening links of the PA scholarly community (Randma-Liiv & Connaughton, 2005; Verheijen & Connaughton, 2003).

The Bologna Process, introduced at the end of the 1990s and formally institutionalized through the European Credit Transfer and Accumulation System (ECTS) brought about major changes in European higher education, including PA programs. Its most important features include the introduction of a three-stage degree structure, the establishment of a system of comparable degrees and transferable credits (ECTS), and the development of quality assurance frameworks. The Bologna reforms required a clear distinction between bachelor's, master's, and doctoral programs, replacing the earlier dual structure of socialist tertiary education, which consisted of two perfectly independent and closed paths: "college degrees" (typically three years) and "university degrees" (typically five years). The Bologna framework increased flexibility and opened new educational and career pathways by facilitating movement across academic fields. At the same time, it obliged universities to design master's curricula that did not merely duplicate bachelor-level content, while still accommodating students from diverse disciplinary backgrounds by providing foundational knowledge traditionally covered in the early years of the previous system.

ECTS generally enables the mutual recognition of diplomas and study periods among EU member states, albeit with certain limitations, particularly in fields such as public administration. Based on the ECTS framework, universities within the EU can establish joint degree programs, in which a single diploma is awarded jointly by two or more institutions, for example, a CEE university and a Western European partner. The system also facilitates student mobility, allowing students to complete part of their studies (one or more semesters) at another institution, with credits earned abroad recognized by their home university. Such mobility has become widespread through the Erasmus Programme of the European Union, which supports participating students by waiving tuition fees at host institutions.

It is worth noting that, unlike in the United States and several Western countries, public universities in the CEE region are generally considered of higher quality than private ones. The ease of establishing private institutions in the post-transition period encouraged some profit-oriented providers to minimise costs at the expense of educational quality. For instance, these institutions rely mostly on instructors on a contractual basis (e.g., hiring attorneys, judges to deliver lectures as a part-time activity), rather than having full-time research staff.

2.4. Illiberalism⁴

To understand higher education in the PA today, it is essential to consider the broader political transformation that is taking place in some of the countries, notably Hungary since the 2010 elections, Poland under President Kaczynszky (2005-2010), Czechia headed by Babiš as Prime Minister (2017-2021 and from 2025), and recently Slovakia, since the 2023 elections. Although it is premature to discuss its full effects on PA education, Hungary provides the best case study with the longest reign of illiberal and authoritarian Prime Minister Viktor Orbán since 2010.

Among the most radical effects of illiberalism on PA education was documented in Hungary, which entered yet another completely different path with the establishment of a state-based National University of Public Service (NUPS) in 2012, by integrating the National Military Academy, the National Police Academy and the former Faculty of Public Administration from Corvinus University of Budapest. The law establishing NUPS removed it from the institutional framework of regular higher education institutions and put it directly under the supervisory regime of the Ministry of Public Administration and Justice, which does not have to go through the regular process of institutional accreditation performed by the independent higher education accreditation body. Hajnal (2014) rightly notes that the idea of merging civilian and military/police education into a single higher education institution with a monopoly over civil service education was highly unusual from an international perspective. However, it fits the institutional reforms of Prime Minister Viktor Orbán to create a "strong state" with almost unlimited control over various sectors.

⁴ By illiberalism we mean a political and governmental arrangement with –at least the formal– presence of major democratic attributes (most importantly the presence of elections) but lacks major elements of the rule of law. Basic individual rights and especially minority rights may be –occasionally or systematically– limited or broken. From an institutional point of view, judicial review (both of executive rule-making and administrative adjudication) is restrained or missing. More generally, the system of checks and balances is compromised, resulting in the executive's dominance. For an early conceptualization of the phenomenon in the region see: Grzegorz Ekiert (2012); a recent overview: Michael Bauer (2025).

At the same time, the law practically abolished the right of any other university to issue the MPA degree, which was previously offered by most universities' law faculties, and so the state institution became a monopoly for the education of civil servants. Starting in 2019, the Central European University, the most prestigious international university of the region offering US accredited PA programs (Staronová & Gajduschek, 2016), in terms of international rankings in political science and related fields was forced out of the country as Hungary refused to sign an agreement allowing it to operate. This action, seen as targeting the institution founded by George Soros and a blow to academic freedom, led to the closure of most teaching activities in Budapest. The European Court of Justice later ruled that Hungary's actions breached EU law. The move was widely condemned as an attack on academic freedom and an attempt to silence critical voices in Hungary.

TABLE 1. PATH DEPENDENCY – MAJOR PERIODS IN THE HISTORY OF CEE COUNTRIES AND RELATED GOVERNMENTAL AND EDUCATIONAL CHARACTERISTICS

Period	Political system	System of tertiary education
Before WWI	Mostly authoritarian, mostly as part of a larger empire (Russian, Habsburg), following either the Napoleonic (Russian) or Germanic model, conveyed and somewhat distorted by the occupying power. Both models favour lawyers in generalist / managerial PA positions.	Similar to, though somewhat lagged behind the Western arrangement.
After WWI	Most countries become independent and can build their own system of government and a PAE system adequate for the needs of governance.	Similar to, though somewhat lagged behind the Western arrangement.
After WWII	Communist system. PA is considered as an organization responsible for directly implementing government (that is ultimately communist party) decisions. Civil service is not acknowledged as a "profession"; PA is not recognised as a discipline, nor as a "techne" (a specific set of practical knowledge and skills).	PA is typically not accepted as a field of scholarly discipline or as a field of university education/degrees. A strict institutional separation of research and university education.
After 1990	Transition from the communist system. A challenging period without clear directions and tested solutions at the beginning. A new system of democracy and the rule of law, in which a PA –mostly inherited from the communist regime– has to function. PA identity is questioned. Various pressures: internal: legal tradition; external: managerial mainstream.	The place of PAE is in question, theoretically and practically (growing out of law or economics schools or an independent PA identity). Challenge from EU accession: <ul style="list-style-type: none"> • Europeanization of the curriculum. • The Bologna process. • Restructuring education BA–MA –PhD. • Opportunities for European cooperation.
From 2010+	Illiberal governmental arrangement with great differences among countries. Some general features: cutback of rule of law institution; an increasing power of government within society, the executive within government, the political top (around one person) in the executive. Diminishing role of professional civil service, especially in policy-making. Professional career is limited.	Typically no change in the system of tertiary education.

Source: Prepared by the authors.

3. METHODOLOGY

In this paper we combine desk research, university programme documents and data analysis from existing datasets on PA programs in 11 CEE countries that have entered the European Union, notably Bulgaria, Croatia, Czechia, Estonia, Hungary, Latvia, Lithuania, Poland, Romania, Slovakia and Slovenia.

Desk research is used to obtain information on the historical development of public administration fields, primarily through scientific articles. We also relied on scholarly articles on PA programs and their curricula, as well as relevant information. The publications that we found most relevant (among others for their comparative character) are summarized in table 2. We relied mostly on these items, as well as on our own research and information from our personal networks (sometimes critically called “anecdotal evidence”).

In most of the publications, the unit of analysis was the PA program. In addition to these, narrative sources from individual cases (unit of analysis = country) were utilized, notably Czechia (Maly *et al.*, 2025; Placek *et al.*, 2025), Estonia (Sarapuu & Saarniit, 2020), Hungary (Gellén, 2014; Hajnal, 2016), Poland (Mikulowski, 2008), Romania (Hintea *et al.*, 2006), Slovenia (Stare & Vintar, 2008).

TABLE 2. LITERATURE AND COMPARATIVE DATA USED IN THIS STUDY

Authors (date)	Countries	Dataset (N)
Hajnal (2003)	22 EU countries (12 post-communist: Bul, Cze, Est, Hu, Lat, Lith, Mold, Pol, Ro, Yug, Sk, Ukr)	191 PA programs
Nemec <i>et al.</i> (2012)	Cze, Pol, Sk	76 PA programs
Kopric (2013)	6 Yugoslav countries (BiH, Cro, Mac, Mon, Slo, Serb)	70 PA programs
Marcetic <i>et al.</i> (2013)	12 post-communist (6 EU CEE: Bul, Cze, Hu, Pol, Ro, Sk, Slv + 6 former Yu: BiH, Cro, Kos, Mac, Mon, Ser)	114 PA programs
Hajnal (2014)	10 EU countries (5 CEE: Cze, Hu, Ro, Sk, Slv, Ukr)	13 expert surveys
Staronová & Gajduscek (2016)	5 CEE (Est, Cze, Sk, Hu, Slv)	53 PA programs curricula + 26 expert surveys
Reichard & Schröter (2018)	Executive MPA programs. Most West European, contrasted with the Polish case	10 countries, programs as examples
OECD (2017)	National Schools of Government, not only EU countries	From CEE Poland only
Pevcin <i>et al.</i> (2019)	11 EU CEE countries (Bul, Cro, Cze, Est, Hu, Lat, Lith, Pol, Ro, Sk, Slv)	11 expert surveys
Jahoda <i>et al.</i> (2022)	Cze, Sk	Expert survey
Gajduscek & Hajnal (2022)	11 EU CEE countries (Bul, Cro, Cze, Est, Hu, Lat, Lith, Pol, Ro, Sk, Slv)	Summary of existing research

Note: Bosnia and Herzegovina (BiH), Bulgaria (Bul), Czechia (Cze), Croatia (Cro), Estonia (Est), Hungary (Hu), Kosovo (Kos), Latvia (Lat), Lithuania (Lith), Macedonia (Mac), Mouldova (Mould), Montenegro (Mon), Poland (Pol), Romania (Ro), Serbia (Ser), Slovakia (Sk), Slovenia (Slv), Ukraine (Ukr).

Source: Prepared by the authors.

The relevance of curricular composition points well over the PAE itself. It is generally considered as an indicator of PA identity in a given country. Besides the political culture (especially that of the elite) and governmental arrangement, PAE is also influenced by the system of education. For this reason, we also review the system of tertiary education in the region. These two aspects (government and education) and their impact on PAE will be discussed below. In the next major section of the paper, we provide an overview of important

aspects of PAE in the region. In that regard, aspects that are usually considered relevant not only by academics but also by practitioners may be the following.⁵

- Curricula.
- Method of teaching, the didactic approach applied.
- Internationalization.
- Adequacy to the job market to PA practical needs and the demand for PAE.⁶

We will emphasize differences from the mainstream of PAE. Mainstream here is meant mostly the standards set up by the PAE in the US, and most Western countries.

PAE for the purpose of this paper includes bachelor's and master's programs in "Public Administration", "Public Policy", "Public Management" and "Public Affairs".

In the second step, we aimed to identify programs that are accredited by EAPAA. This was based on filtering from all of the accredited programs for CEE countries that have entered the EU. The analysis covers 16 programs in 7 CEE countries (see table 3) and it excludes accredited programs from non-EU countries, namely in Kazakhstan and Russia.

4. MAIN FEATURES OF PA EDUCATION IN CEE – IDENTIFYING (DIS-)SIMILARITIES

4.1. Content and Curricula: strong legal and technical focus diminishing, though still present

Curriculum composition is frequently seen as an indicator of public administration identity. Education may be influenced by public administration practice, on one hand, and academic approaches, on the other. Thus, the disciplinary balance is assumed to reflect how experts –both practitioners and scholars– understand the goals of government and the appropriate means to achieve them which is the basic understanding of public administration identity.

Hajnal's (2003) seminal study analysed the presence of eight disciplinary fields in roughly 200 public administration programmes across 22 European countries. Cluster analysis produced three groups that may be interpreted as educational but also as an indication of general administrative identity types. Namely, the *corporate*, the *public*, and the *legal clusters*.

- The *legal cluster* was marked by the dominance of legal subjects, including legal regulations governing public finance and human resource management.
- The *corporate cluster* emphasised generic management topics.
- The *public cluster* highlighted political science and socialscience approaches.

Hajnal's clusters broadly correspond to the three administrative traditions identified by Painter & Peters (2010) and Kickert (2008): AngloAmerican, Napoleonic, and Germanic.

CEE countries were spread largely between the *legal* and *corporate* clusters. Hungary, Poland, Romania, and Yugoslavia belonged to the former, while Bulgaria, the Czech Republic, Estonia, Latvia, Lithuania, and Slovakia belonged to the latter.

An inventory undertaken by Staronová & Gajduschek (2016) analyzed curricula of all PA programs in Czechia, Estonia, Hungary, Slovakia, and Slovenia. It indicates that since Hajnal's (2003) categorization the development of PA programs has stimulated a gradual reaction to the importance of interdisciplinarity, management and Europeanization by increasingly incorporating comparative, analytical and methodological courses into curricula. Their main findings are presented in table 3.

⁵ For instance the European Association for Public Administration Accreditation sets up standards on 16 fields, of which we will address eight. We do not address issues that may be relevant for accreditation (e.g. admission and assessment of students, diversity, services) but less relevant for scholarly purposes or that cannot be reasonably generalized.

⁶ In a previous study (Staronová & Gajduschek, 2016), based on a comprehensive data-collection exercise, we analysed the composition of the faculties in great detail, addressing professional background, level of education, foreign experience/origin, practical experience (more extensively than any other paper known by us), but we cannot discuss this issue here. Our impression is that the characteristics discussed there remained relatively constant.

TABLE 3. PROPORTION (%) OF VARIOUS DISCIPLINES IN CURRICULA

	Law	Pol. Sci.	Economy Finance	Management	Policy analysis & methodology	Policy fields	Other
Czech Republic	21 %	15 %	21 %	10 %	12 %	6 %	14 %
Slovakia	24 %	21 %	19 %	18 %	10 %	4 %	21 %
Estonia	5 %	25 %	7 %	11 %	22 %	6 %	14 %
Hungary	26 %	20 %	13 %	16 %	7 %	0 %	15 %
Slovenia	11 %	50 %	6 %	0 %	0 %	0 %	11 %

Source: Staronová & Gajduscek (2016, p. 262).

The region –especially when contrasted with the US– remains characterised by a strong legal and technical orientation. The above-mentioned research found that in three out of five East Central European countries examined, legal subjects accounted for over 20 % of public administration curricula, while specialised public administration schools devoted around 40 % of coursework to legal topics (Staronová & Gajduscek, 2016). Kopic (2013) observed similar patterns (18-40%) in SouthEastern Europe. Pevcin *et al.* (2019) in their qualitative analysis of 11 East Central European countries also reach a similar conclusion. Nemec *et al.* (2012) searched for managerial courses in the curricula of existing PA programmes and found only limited offerings (even in Czechia where PA programs arose from Economic faculties). This indicates that such curricula are supply rather than demand driven. Overall, most researchers agree that while the proportion of legal subjects has gradually declined in the past decades, it remains substantial.

In sum, CEE countries, similarly to other non-Western countries (Knox & Orazgaliyev, 2025; Salazar Morales *et al.*, 2025), continue to emphasise technical legal subjects in PA curricula. An outlier in this regard is Estonia where PA programs have a non-legal character of the curricula and a higher share of analytical, planning and strategic courses.

4.2. Curricula: Between-country and within-country differences

After 1990, change occurred gradually, leading to *divergence* in the disciplinary composition, reflecting public administration identity. For the first decade, trajectories depended heavily on how public administration and the civil service were positioned institutionally during the communist regime. Most public administration programmes were established from scratch in the 1990s. Many universities –especially new ones– created public administration programmes within law faculties, often relying heavily on parttime legal practitioners, which kept costs low. Obviously, such programmes were overwhelmingly legalistic. Other programmes emerged from economics faculties, reflecting managerial and financial emphases. In such cases (e.g. Czechia), the programs that originate from Economics Universities have limited or no law courses.

Where the autonomy of public administration was accepted or even institutionalised (e.g., in the form of specialised scholarly journals, perhaps educational units) during late communism, the legal model remained strong after the collapse of the system. Where public administration had no distinct tradition, managerial approaches –aligned with NPM and encouraged by international organisations– gained stronger influence (Pevcin *et al.*, 2019; Gajduscek & Hajnal, 2022).

In subsequent years, countries' longer-term administrative traditions regained importance. Former Habsburg countries typically gravitated towards the Germanic model, while others, such as Poland and Romania, exhibited features of the Napoleonic tradition. Since these traditions historically emphasised law, their revival partly explains why Hajnal (2003) could not identify a “public” cluster in the region at the time. However, in a follow-up study based on expert interviews, Hajnal (2014) found that several countries previously classified as ‘legalistic’ shifted towards the other categories, including the ‘public’ category, as the French administrative sciences extensively embraced sociology and political science, after WW2.

The origin of a programme within a specific faculty remains a strong determinant of its curricular profile. This, however, is gradually changing with the new admissions to the faculty as well as external pressures, the impact of other programs or accreditation requirements.

4.3. Method of instruction

We cannot rely up-to-date, valid, and generalizable scholarly information regarding the methodology of teaching. In our previous study that analysed all PA programs in five countries, we found that frontal teaching was still dominant. Partly this stems from the relative dominance of legal content within the curriculum. The classical style, still greatly present, of education in this field is still lecturing –to be somewhat sarcastic but still quite realistic– in a large room, for hundreds of students, by a prestigious, typically old, and boring professor. Seminars of a few dozen students accompany these lectures, where readings are discussed or judicial cases interpreted.

Education may transfer elements of knowledge, skills and attitudes. Frontal education may be adequate for knowledge transfer and less for the other two fields. It seems that the generally applied method of instruction and the focus of knowledge-transfer mutually reinforce one another.

This arrangement, however, may be challenged from several angles. First, it is the instructors' general experience at the universities that students are unable to focus on long lectures; actually, 10-15 minutes of lecturing seems to be the maximum.⁷ As more and more universities implement systems that allow students to evaluate instructors, and these results may be included in the overall evaluation system, instructors are encouraged to seek other strategies. This is most typical at prestigious universities. More interactive methods, including case studies, individual problem solution, group work etc. are more and more widely used. These methods may be imported from international experience (from Western Universities, both by the students and instructors). Originally, civil service training organized by international donor programs was crucial to introduce these techniques into the region. (Gajduscek & Hajnal, 2003).

Our impression is, although without a substantial, systematic scholarly evidence, that –while the teaching method is still relatively frontal– interactive training techniques are spreading and the difference from the mainstream is decreasing.

4.4. Internationalization vs. local needs

While schools and PA curricula in CEE replicate technical-professional themes mainly anchored in law, we also find that these topics often adapt to local settings and address contextual problems. In many PA schools and programs, partnership relations are reported (Staronová & Gajduscek, 2016; Placek *et al.*, 2025) in the process of training and developing curricula between universities and various PA organizations and institutions. The existing partnerships are mainly in two directions –with various public institutions at different levels of government (both with administrative structures of the central government and with municipalities and regional administrations) and with the NGO sector. The orientation towards these partners is primarily related to the understanding that these are the main structures in which students of public administration are expected to find their place. The search for a connection with potential employers is so far a rare but extremely positive trend.

There are two main organizations that play a crucial role in helping schools provide PA programs that meet international expectations. In 1994, the Network of Institutes and Schools of Public Administration in Central and Eastern Europe (NISPAcee) was established with international support, most notably from the United States, and to a considerable extent adopted the organizational model of the Network of Schools of Public Policy, Affairs, and Administration in the United States. NISPAcee has played a significant role in the consolidation of public administration (PA) as an independent academic discipline in the region (Staronová & Gajduscek, 2016). It has pursued this mission through various instruments, including a scholarly journal (NISPAcee Journal of Public Administration and Policy), handbooks addressing specific issues,⁸ and a practice-oriented newsletter. In addition, NISPAcee's annual conferences provide opportunities for scholars and educators from the region and from Western countries to meet, exchange teaching experiences, and present research findings. The organization has had a substantial, though typically indirect, impact on most PA

⁷ The issue and the possible ways to handle that are a regular topic, generating heated discussion in the Working Group (7) addressing "Public Administration Education" at the NISPAcee's annual conferences.

⁸ NISPAcee has published well over a hundred books (about 4 each year) addressing CEE-specific issues. Some of these books focus on specific issues of PA that may be used as literature of PA courses, others offer handbooks for PAE. Besides well-known scholars from the region, internationally renowned academics such as Gert Bouckaert, Guy Peters, and Allan Rosenbaum published in or edited these books. See the website for these publications: <https://www.nispa.org/press/publications>

programs in the region, particularly those with an international orientation. At the same time, NISPAcee offers forums for discussing issues specific to Central and Eastern Europe and for presenting scholarly approaches to these challenges, potentially within distinctive conceptual and theoretical frameworks. Overall, NISPAcee has continuously addressed the challenges facing PA education in the region by offering relevant content and pedagogical approaches.

The European Association for Public Administration Accreditation (EAPAA)⁹ plays a crucial role in shaping and promoting curricular standards in PA education (Nemec, 2006; Brans & Coenen, 2016). While EAPAA allows a relatively high degree of institutional autonomy in defining disciplinary orientations and methodological approaches, it nevertheless encourages a more coherent and balanced curricular framework for public administration programs. In this respect, EAPAA accreditation may help counteract the one-sidedness or disciplinary bias that characterizes some programs housed predominantly within law or economics faculties.

In post-communist countries, EAPAA has assumed an increasingly important role in safeguarding and enhancing the quality of public administration education. Over the past decade, institutions in these countries have sought EAPAA accreditation with growing intensity, reflecting both internal reform efforts and external pressures for international recognition and standardization. As of the end of 2025, more than one third of all EAPAA-accredited bachelor's and master's programs are offered by institutions located in post-communist countries. This trend underscores the association's growing influence in the region and highlights its function as a key mechanism for quality assurance and curricular convergence in public administration education.

TABLE 4. EAPAA ACCREDITED PROGRAMS IN CEE

Country	University	Name of Program	Level	Accredited
Czechia	Masaryk University	Public Administration	Master	2019-2026
		Public Economy and Administration	Master	2019-2026
Estonia	Talinn Uni of Technology	Public Administration and Governance	Bachelor	2023-2030
		Public Administration and Innovation	Master	2023-2030
Hungary	Corvinus University	Public Policy and Management (PUMA)	Master	2019-2026
		Public Policy and Management (KGKP)	Master	2019-2026
Poland	Cracow Uni of Economics	Public Economy and Administration	Bachelor	2019-2026
		Public Economy and Administration	Master	2019-2026
Romania	Babes-Bolyai Uni Cluj	Public Administration	Master	2022-2029
	National School of Political Studies and Public Administration	Public Administration	Bachelor	2018-2025
		Public Sector Management	Master	2018-2025
	Bucharest Uni of Economic Studies	Public Administration	Bachelor	2019-2026
Slovakia	Matej Bel University Banska Bystrica	Territorial Management	Bachelor	2019-2022
		Territorial Studies	Master	2019-2022
Slovenia	University of Ljubljana	Public Sector Governance	Bachelor	2025-2031
		Public Sector Governance	Master	2022-2029

Source: Authors, on the basis of reports for EAPAA accreditation.

⁹ See the website of the organization: <https://eapaa.eu>. For the standards (set-up requirements) see: <https://eapaa.eu/wp-content/uploads/2023/10/EAPAA-Standards-2023-1.pdf>

The majority of public administration programs in the region do not, however, seek EAPAA accreditation. In some cases, institutions may be completely unaware of this accreditation opportunity or may not perceive it as strategically relevant. In others, accreditation is regarded as unattainable or undesirable, particularly where programs fall short of EAPAA's relatively demanding standards and lack incentives or capacity to undertake the required improvements. This is especially pronounced in some private institutions, where higher costs associated with accreditation may not be offset by increased revenues, as well as in certain public institutions characterized by rigid personnel structures, organizational constraints, or entrenched power relations that hinder curricular and institutional reform.

More ambiguous cases include highly reputable programs such as the Public and Social Policy program at Charles University in the Czech Republic or the Public Policy program at Comenius University in Slovakia. These programs arguably meet EAPAA requirements and rank among the strongest in the region in terms of publication output (Placek *et al.*, 2025; Misík *et al.*, 2024). Their decision not to pursue international program accreditation may reflect the absence of a perceived need for an external quality label, limited financial and administrative resources, or the prioritization of national program or institutional accreditation processes that crowd out investments in international accreditation.

A more substantial barrier concerns the potential discrepancy between research-oriented academic incentives and the practical needs of public administration. On the one hand, academic careers and institutional evaluations increasingly depend on publications in high-ranking international journals, which require familiarity with dominant theoretical frameworks, concepts, and methodological standards. These journals tend to prioritize issues that are salient in Western, affluent contexts, while problems characteristic of less developed or transitional administrative systems receive comparatively less attention. On the other hand, public administration programs are also expected to equip students with practical skills relevant to domestic administrative environments. This tension may lead programs to prioritize international academic discourse over engagement with national and local governance challenges. Theories and policy solutions effective in highly developed administrative systems may prove less applicable in countries facing different structural, political, or socio-economic constraints. Issues central to public administration debates in the United States, for example, may be of limited relevance in contexts such as Bulgaria or Hungary. An additional tension arises between programs that emphasize analytical, problem-solving, and methodological skills and the expectations of public administrations that often prioritize legally trained, obedient, rule-oriented implementers, as reflected in traditional, law-centered civil service training models.

There is no singularly dominant name for accredited PA programs, accredited programs go by different names, although the title Master of Public Administration appears in a quarter of the cases. Other programs combine governance, management, public economy and innovation to label their programs. This was already noted by Staronová & Gajduschek (2016) in their analysis of 5 countries curricula as well as in single country observations in Czechia (Placek *et al.*, 2025). Neither do similar labels cover the same load. With a few exceptions where public management is at the heart of a program's focus, most programs core components comprise two or more core foci.

4.5. Attractiveness of the PA programs

An initial influx of public administration students was part of a rapid increase in students in the social sciences. Nevertheless, this boom in public administration education lasted for less than a decade. Since 2010, in all of the CEE countries, the number of students admitted to higher education institutions in general and PA programs in particular is shrinking (Staronová & Gajduschek, 2016; Jahoda *et al.*, 2022; Sarapuu & Saarniit, 2020). At a general level, demographic and societal changes have resulted in a declining number of potential students.

On a specific PA education level, the numbers are even more alarming. Most (interdisciplinary) programs face the challenge of a relatively small number of applicants, which in some cases leads to program closure (e.g., in Estonia and Slovenia). Initially, the low interest, especially in contrast to business administration programmes, was generally attributed to the enormous (10+ times) wage gap between otherwise equivalent private and public jobs.

Recently, the reasons may be different. Illiberal governments facing discontent from large or even dominant segments of society may lead to distrust of the public sector. Some scholars have documented that the problem of low PA study program attractiveness may be related to the low prestige of the civil service profession (Maly, 2014; Jahoda *et al.*, 2022), particularly at the eve of the democratic backsliding, accompanied by the limited trust in the government and public administration. On the other hand, illiberal governments do not seem to seek

professional advice from civil servants, do not trust them, and do not appreciate them as potential sources of technocratic knowledge. An increasingly deteriorating image of public administration may also be symptomatic of the propaganda of illiberal governments (Staronová *et al.*, 2025). As relevant civil service career paths seem to depend on political connections rather than professional achievements, PAE does not seem rewarding even for those who plan to work for the government. The low attractiveness threatens the future of programs, even those accredited by the European Association for Public Administration Accreditation (EAPAA).

5. CONCLUSIONS

This paper has reviewed tertiary public administration (PA) education programs in post-communist countries of Central and Eastern Europe (CEE) that are now members of the European Union. Drawing on a historical institutionalist perspective, it has argued that long-term historical trajectories and communist legacies in both governmental and educational systems have strongly shaped the post-communist configuration of PA education, while the past three and a half decades have generated new and evolving challenges. The past decades can be analytically divided into two main stages, the latter of which may be described as an emerging age of illiberalism.¹⁰ At present, empirical knowledge about the impact of this stage on PA education remains limited. However, Hungary's monopolistic National University of Public Service –integrating civilian, police, and military education– may represent a model characteristic of such regimes (Hajnal, 2016). A cautious projection for the future of PA education in illiberal settings suggests that these systems may have limited demand for problem analysis and problem-solving skills, as strategic decisions are increasingly centralized at the very top of political decision-making, while administrative systems primarily require reliable and compliant implementers across civil service positions.

The first two post-communist decades are better understood as a period of competition between two dominant models of PA education. The “classical” legalistic model can be traced back both to pre-communist traditions and, to some extent, to communist-era arrangements. In contrast, the managerial model –closely aligned with the principles of New Public Management– gained prominence during the 1990s and was strongly promoted by international donor organizations. Subsequently, a third, so-called public governance-oriented model also emerged, although its institutionalization has remained uneven across the region. No clearly defined PA identity can be identified, either within a single country across individual programs or across countries at the regional level.¹¹ Table 5 sums up the stages as reviewed in table 1 and indicating how these historical stages influenced PAE.

A persistent tension exists between the need to engage with international scholarly debates and the practical demands faced by PA practitioners operating in specific national and institutional contexts. In many cases, Western-derived approaches have proven only partially applicable or insufficiently responsive to local administrative realities.

TABLE 5. SUMMARY OF PRESUMED PATH DEPENDENCY EFFECT

Period	Political system	System of tertiary education	Impact on PA Education – especially curriculum/identity
Before WWI	Following either Napoleonic or Germanic model, conveyed/distorted by the occupying empire.	Similar to, though somewhat lagged behind the Western arrangement.	Clear legal focus as both the original Napoleonic and Germanic models emphasize administrative law and legal knowledge at this time.
After WWI	Independence as a country need for own government. Typically, continue to follow Napoleonic or Germanic model.	Similar to, though somewhat lagged behind the Western arrangement.	Clear legal focus as both the original Napoleonic and Germanic models emphasize administrative law and legal knowledge at this time. Potentially, a need to establish own programs.

¹⁰ This stage is not present in all CEE countries and is present in several so-called Western countries. However, Hungary and Poland were undeniably the frontrunners in building a fledgling illiberal political system.

¹¹ An exception could be Estonia with a clear managerial orientation and strong emphasis on analytical and problem-solving skills. On the opposite pole, Hungary could be identified with a clear legalistic approach, a strong emphasis on knowledge transfer preparing reliable implementers. It is in question at present, whether the Hungarian model foreshadows the future of PAE in illiberal settings, at least in the region.

Period	Political system	System of tertiary education	Impact on PAE – especially curriculum/identity.
After WWII	Communist system. PA is to implement party-government decisions. Civil service is not accepted as a “profession”.	PA is not accepted as a discipline. Separation of research and education.	Typically, no specific PAE at all. Part-time schools providing training for civil servants, with no, or maximum bachelor’s degree. Strong ideological-political overtones in PAE.
After 1990	Transition. A new system of democracy and the rule of law. No blueprint for the change. PA identity is questioned. Various pressures: legal tradition, managerial mainstream challenge from the West.	The place of PAE is in question, theoretically and practically. Challenges by the EU accession (details in table 2).	Various schools (private and public, emanating from legal, economics and other programs, or original PA program, typically by social science depts.). The legal approach is still dominant, because of tradition or practical reasons (cheaper, easier to find instructors). Choice between legal or managerial depends largely if PA as an independent discipline and/or field of education was present in the communist era. Later, some countries discover the modern Napoleonic PAE curriculum with stronger social sciences focus.
From 2010+	Illiberal government. Hungary, Poland, etc. Diminishing role of professional civil service, especially in policy-making. A professional career is limited thus not too appealing.	Typically no change in the system of tertiary education.	Not clear yet. The Hungarian case may foreshadow future. One special school, out of the normal education system, is solely entitled to provide PAE.

Source: Prepared by the authors.

REFERENCES

- Babbie, E. R. (2020). *The practice of social research*. Cengage Learning.
- Bauer, M. W. (2025). Authoritarian drift, variegated paths: mapping administrative transformation strategies under illiberal rule. *Public Administration Review*, 85(6), 1598-1610. <https://doi.org/10.1111/puar.70028>
- Brans, M. & Coenen, L. (2016). The Europeanization of public administration teaching. *Policy and Society*, 35(4), 333-349. <https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2016.11.005>
- Connaughton, B. & Verheijen, T. (2000). Developing public administration education in Central and Eastern Europe: The significance of the European dimension in academic programmes. In T. Verheijen & J. Nemeč (eds.), *Building Higher Education Programs in Public Administration in CEE Countries* (pp. 328-345). NISPAcee Press.
- Ekiert, G. (2012). The illiberal challenge in post-communist Europe. *Taiwan Journal of Democracy*, 8(2), 63-77. <https://www.ce.uw.edu.pl/files/users/mikolaj-rakusa-suszczewski/files/paper-2-eckiert-illiberal-challenge.pdf>
- Gajduschek, G. (2007). Socialist and Post-Socialist Civil Service in Hungary. In A. Jakab, P. Takács & A. F. Tatham (eds.), *The transformation of the Hungarian legal order 1985-2005* (pp. 123-126). Kluwer Law International.
- Gajduschek, G. & Hajnal, G. (2003). *Civil service training assistance projects in the former communist countries: An assessment*. LGI Studies.
- Gajduschek, G. & Hajnal, G. (2022). Public administration education in Central and Eastern Europe. In K. A. Bottom, J. Diamond, P. T. Dunning & I. C. Elliott (eds.), *Handbook of Teaching Public Administration* (pp. 45-56). Edward Elgar Publishing.
- Gellén, M. (2014). Public administration education in a continental European legalistic setting: the Hungarian case. *Teaching Public Administration*, 32(2), 111-126. <https://doi.org/10.1177/0144739413502217>
- Hajnal, G. (2003). Diversity and convergence: A quantitative analysis of European public administration education programs. *Journal of Public Affairs Education*, 9(4), 245-258. <https://www.jstor.org/stable/40215622>
- Hajnal, G. (2014). Public administration education in Europe: Continuity or reorientation? *Teaching Public Administration*, 33(2), 95-114. <https://doi.org/10.1177/0144739414538043>

- Hajnal, G. (2016). Illiberal or simply unorthodox? Public Administration education in Hungary: a comparative perspective. *Teaching Public Administration*, 34(2), 205-224. <https://doi.org/10.1177/0144739415621784>
- Hintea, C., Ringsmuth, D. & Mora, C. (2006). The reform of the higher education public administration programs in the context of public administration reform in Romania. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 2(16), 40-46. <https://rtsa.ro/tras/index.php/tras/article/view/227>
- Jahoda, R., Maly, I., Nemeč, J. & Spacek, D. (2022). The low demand for public administration programs in the Czech Republic and Slovakia: What may be behind it? *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 18(SI), 99-117. <http://dx.doi.org/10.24193/tras.SI2022.7>
- Jenei, G. & Mike, K. (2008). *Public Administration and Public Policy Degree Programmes in Europe: The Road from Bologna*. NISPAcee Press. <https://www.nispa.org/press/publication.php?id=127>
- Kickert, W. J. (2008). The study of public management in Europe and the United States: a comparative analysis of national distinctiveness. *dms—der moderne staat—Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management*, 1(1), 221-234. <https://doi.org/10.3224/dms.v1i1.11>
- Knox, C. & Orazgaliyev, S. (2025). Public Administration Country Study: Kazakhstan—Post-Soviet Legacy, Modernisation, and Hybridity. *Public Administration Review*, 85(6), 1888-1900. <https://doi.org/10.1111/puar.70030>
- Kopric, I. (2013). Governance and administrative education in South Eastern Europe: Genuine development, conditionality, and hesitations. *Hrvatska i Komparativna Javna Uprava: Časopis Za Teoriju i Praksu Javne Uprave*, 13(1), 5-39. <https://hrcak.srce.hr/130636>
- Krajnák, S., Staronová, K. & Pickering, H. (2020). Ministerial advisers in Slovakia: Profiles and career paths, 2010-2020. *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, 13(2), 115-140. <https://doi.org/10.2478/nispa-2020-0017>
- Kuhlmann, S., Wollmann, H. & Reiter, R. (2025). *Introduction to comparative public administration: Administrative systems and reforms in Europe*. Edward Elgar Publishing.
- Lenin, V. I. & Chretien, T. (2015). *State and Revolution: Fully Annotated Edition*. Haymarket Books.
- Maly, I. (2014). Decreasing willingness to study public administration programmes: An experience from Masaryk University. *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, 6(2), 147-154.
- Maly, I., Mikusová Mericková, B., Murray Svidronová, M. & Jakus Muthová, N. (2025). Public Administration and Youth: Study of Value Orientation. *Journal of Public Affairs Education*, (online first). <https://doi.org/10.1177/15236803251392710>
- Marcetic, G., Novak, G. L. & Dzinic, J. (2013). Public Administration Education in Twelve Post-Socialist Countries and Croatia: Is There a Convergence? *Croatian and Comparative Public Administration*, 13(1), 123-160. <https://hrcak.srce.hr/130640>
- Meyer-Sahling, J.-H. (2009). Varieties of legacies: a critical review of legacy explanations of public administration reform in East Central Europe. *International Review of Administrative Sciences*, 75(3), 509-528. <https://doi.org/10.1177/0020852309337670>
- Mikulowski, W. (2008). Between Tradition and Modernity the Past, Present and Future of Public Administration Degree Programmes in Poland. In G. Jenei & K. Mike (eds.), *Public Administration and Public Policy Degree Programmes in Europe: The Road from Bologna* (pp. 211-242). NISPAcee Press.
- Misík, M., Oravcová, V., Plenta, P. & Hrabusajová, M. (2024). Keeping it regional: pseudo-internationalisation of Slovak political science. *Higher Education*, 88(2), 703-726. <https://doi.org/10.1007/s10734-023-01139-0>
- Nemeč, J. (2006). *EAPAA peer review accreditation and its potential to strengthen PA education: the case of CEE countries* [14th NISPAcee Annual Conference]. NISPAcee.
- Nemeč, J., Spacek, D., Suwaj, P. & Modrzejewski, A. (2012). Public management as a university discipline in New European union member states: The Central European case. *Public Management Review*, 14(8), 1087-1108. <https://doi.org/10.1080/14719037.2012.657834>
- OECD (2017). *National Schools of Government: Building Civil Service Capacity* [OECD Public Governance Reviews]. OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264268906-en>
- Olsson, J. (2020). Institutionalism and public administration. In *Oxford research encyclopedia of politics*. Oxford University Press.
- Painter, M. & Peters, B. G. (2010). Administrative traditions in comparative perspective: Families, groups and hybrids. In M. Painter & B. G. Peters (eds.), *Tradition and public administration* (pp. 19-30). Palgrave Macmillan.
- Pal, L. A. & Clark, I. D. (2016). Teaching public policy: Global convergence or difference? *Policy and Society*, 35(4), 283-297. <https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2016.11.006>
- Peters, B. G. (2019). *Institutional theory in political science: The new institutionalism*. Edward Elgar Publishing.
- Peters, B. G. (2021). *Administrative traditions: Understanding the roots of contemporary administrative behavior*. Oxford University Press.
- Pevcin, P., Spacek, D. & Klimovsky, D. (2019). Public administration education in the CEE countries: How has it developed during the recent decades? *The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, 12(2), 217-232. <https://doi.org/10.2478/nispa-2019-0020>
- Placek, M., Nemeč, J., Spacek, D. & Pisár, P. (2025). Public Administration Education in the Czech Republic: Facing Marginalization. *Public Administration Review*, 85(6), 1901-1915. <https://doi.org/10.1111/puar.70061>
- Randma-Liiv, T. & Connaughton, B. (2005). Public administration as a field of study: Divergence or convergence in the

- light of “Europeanization”? *TRAMES: A Journal of the Humanities and Social Sciences*, 9(4), 348-360. <https://doi.org/10.3176/tr.2005.4.03>
- Reichard, C. & Schröter, E. (2018). Education and Training in Public Administration and Management in Europe. In E. Ongaro & S. van Thiel (eds.), *The Palgrave Handbook of Public Administration and Management in Europe* (pp. 41-60). Palgrave Macmillan.
- Rybár, M. & Podmaník, M. (2020). The politics of appointment of top civil servants: Career backgrounds and civil service politicization in the Czech Republic. *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, 13(2), 75-92. <https://doi.org/10.2478/nispa-2020-0015>
- Salazar Morales, D., Jhagroe, S. & Pineda, P. (2025). (De)colonial public administration education? A comparative study of North-South curricular differences. *Teaching Public Administration*, (online first). <https://doi.org/10.1177/01447394251364253>
- Sarapuu, K. & Saarnit, L. (2020). Public administration in Estonia: A search for identity. In G. Bouckaert & J. Werner (eds.), *European Perspectives on Public Administration. The Way Forward* (pp. 317-333). Leuven University Press. <https://doi.org/10.2307/j.ctvv417th.20>
- Schöpflin, G. (2018). The political traditions of Eastern Europe. In S. R. Graubard (ed.), *Eastern Europe... Central Europe... Europe* (pp. 59-94). Routledge.
- Stare, J. & Vintar, M. (2008). The Development and Role of Specialised Education in Public Administration for Public Sector Transformation: The Case of Slovenia. In G. Jenei & K. Mike (eds.), *Public Administration and Public Policy Degree Programmes in Europe: The Road from Bologna* (pp. 265-284). NISPAcee Press.
- Staronová, K. & Gajduscsek, G. (2016). Public administration education in CEE countries: Institutionalization of a discipline. *Policy and Society*, 35(4), 351-370. <https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2016.11.002>
- Staronová, K., Rybár, M. & Spác, P. (2025). Anticipating illiberalism: drivers of bureaucratic turnover intention. *Public Money & Management*, 1-12. <https://doi.org/10.1080/09540962.2025.2597951>
- Verheijen, T. & Connaughton, B. (2003). Public administration education and Europeanization: Prospects for the emancipation of a discipline? *Public Administration*, 81(4), 833-851. <https://doi.org/10.1111/j.0033-3298.2003.00373.x>

Gestión y Análisis de Políticas Públicas, número 40, marzo de 2026
Sección: ARTÍCULOS
Recibido: 10-11-2025
Modificado: 05-02-2026
Aceptado: 05-02-2026
Publicado: 31-03-2026
ISSN: 1989-8991 – DOI: <https://doi.org/10.24965/gapp.11611>
Páginas: 141-162



Referencia: García López, P. M. (2026). La enseñanza de la Administración pública en México: desafíos para su profesionalización e innovación. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 40, 141-162. <https://doi.org/10.24965/gapp.11611>

La enseñanza de la Administración pública en México: desafíos para su profesionalización e innovación

Public administration education in Mexico: Challenges for professionalization and innovation

García López, Pedro Marcos

Instituto Universitario de Investigación Ortega-Marañón y Universidad Rey Juan Carlos (España – Spain)

ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-2181-3076>

pedromarcos.garcia@urjc.es

NOTA BIOGRÁFICA

Doctor en Ciencias Políticas y de la Administración por la Universidad Complutense de Madrid. Máster en Alta Dirección Pública y máster en Cooperación Internacional. Actualmente, subdirector de Ordenación Académica y Transferencia del Instituto Universitario de Investigación Ortega-Marañón y profesor asociado en la Universidad Rey Juan Carlos. Ha sido director de Relaciones Institucionales y Comunicación de la empresa pública Sepes del Ministerio de Fomento y coordinador de cooperación internacional del Consejo de la Juventud de España.

RESUMEN

Objetivos: el artículo analiza la enseñanza de la Administración pública en México, identificando sus principales características, limitaciones y desafíos para su fortalecimiento. **Metodología:** a partir de un enfoque documental y crítico-comparativo, el estudio revisa la normativa que regula el servicio público, así como los planes de estudio de licenciatura, maestría y doctorado ofrecidos por 45 instituciones mexicanas. **Resultados:** los resultados evidencian un sistema formativo amplio pero fragmentado, con predominio de enfoques jurídico-administrativos y una escasa incorporación de materias vinculadas con la innovación, la modernización y la digitalización, además de una limitada aplicación práctica de la investigación realizada. También se observa una débil articulación entre universidades, institutos y dependencias gubernamentales, lo que afecta la conexión entre la formación académica y la práctica profesional. **Conclusiones:** el análisis concluye que los estudios en Administración pública en México se encuentran en un proceso de transición conceptual, y que su consolidación dependerá de la capacidad de las instituciones académicas para elevar la calidad, mejorar la coordinación interuniversitaria y fortalecer la vinculación con las necesidades reales del Estado y de la sociedad.

PALABRAS CLAVE

Administración pública; educación superior; profesionalización; innovación pública; México.

ABSTRACT

Objectives: The article analyzes the teaching of Public Administration in Mexico, identifying its main characteristics, limitations, and challenges for its strengthening. **Methodology:** Based on a documentary and critical-comparative approach, the study reviews the legal framework governing the civil service, as well as the undergraduate, master's, and doctoral programs offered by 45 Mexican institutions. **Results:** The findings reveal a broad but fragmented educational system, dominated by legal-administrative

approaches and showing limited incorporation of subjects related to innovation, modernization, and digital transformation, as well as low practical application of academic research. The study also identifies weak coordination between universities, institutes, and government agencies, which undermines the connection between academic training and professional practice. **Conclusions:** The analysis concludes that the study of public administration in Mexico is undergoing a conceptual transition, and that its consolidation will depend on the capacity of academic institutions to improve quality, enhance interuniversity coordination, and strengthen the link between higher education and the real needs of the state and society.

KEYWORDS

Public administration; higher education; professionalization; public innovation; Mexico.

SUMARIO

INTRODUCCIÓN. 1. CARACTERÍSTICAS DEL MODELO MEXICANO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. 2. ESTUDIO Y ENSEÑANZA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO. 3. RETOS ACTUALES. 3.1. NECESIDAD DE CONECTAR LA FORMACIÓN ACADÉMICA CON LA PRÁCTICA ADMINISTRATIVA. 3.2. AVANZAR HACIA UNA MAYOR COORDINACIÓN INSTITUCIONAL E INTERUNIVERSITARIA. 3.3. INCORPORAR LA INNOVACIÓN Y LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL EN LA ENSEÑANZA. 3.4. FORTALECER LOS MECANISMOS DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN ACADÉMICA. 3.5. POTENCIAR LA VINCULACIÓN ENTRE INVESTIGACIÓN UNIVERSITARIA Y NECESIDADES DEL ESTADO. CONCLUSIONES. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

INTRODUCCIÓN

Este capítulo estudia la enseñanza de la Administración pública en México, un campo marcado por un proceso de profesionalización incompleto y una innovación todavía incipiente. En un contexto global de reformas administrativas y de avances tecnológicos, la enseñanza de la Administración pública enfrenta el reto de ser una herramienta útil a los servidores públicos para ofrecer respuesta a las necesidades de la ciudadanía. Explorar su evolución, cuáles son sus carencias y qué estrategias podrían establecerse para su fortalecimiento es fundamental para entender el futuro de la capacidad gubernamental en México.

La literatura sobre la enseñanza de la Administración pública en México revela una disciplina en proceso de redefinición. Desde una perspectiva histórica, Sánchez González (2009) y Guerrero (2018) destacan que los estudios en Administración pública nacieron bajo una fuerte influencia del modelo racional-legal weberiano, centrado en la legalidad, la jerarquía y la estabilidad institucional. Sin embargo, a partir de los años noventa, diversos autores han cuestionado la vigencia de ese paradigma. Martínez Puón (2009) propone la necesidad de adaptar la enseñanza a las transformaciones derivadas de la globalización, la gestión en red y la interdependencia entre lo público y lo privado, mientras que Fernández Fuentes (2017) subraya la persistente desarticulación entre la ciencia administrativa y la práctica gubernamental. Por su parte, Pardo (2009) y Aguilar Villanueva (2015) coinciden en que la falta de profesionalización del servicio público limita la aplicación efectiva del conocimiento producido por las universidades. En conjunto, la literatura reciente muestra un consenso en torno a la urgencia de renovar los contenidos, las metodologías y la orientación práctica de los programas académicos, para situar la enseñanza de la Administración pública mexicana en sintonía con los estándares internacionales y con las nuevas demandas de gestión pública.

La pregunta central que guía este trabajo es: ¿está orientada la enseñanza de la Administración pública en México a dar respuesta a las necesidades contemporáneas de profesionalización e innovación en la gestión de la función pública? La hipótesis sostiene que persiste una brecha estructural entre la formación académica y las competencias demandadas por la práctica gubernamental.

El estudio combina una revisión documental y normativa con un enfoque crítico-comparativo orientado a comprender las características y desafíos actuales de la enseñanza de la Administración pública en México. En primer lugar, se analizan las principales disposiciones legales que regulan la organización administrativa y la carrera pública —entre ellas, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley del Servicio Profesional de Carrera y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado—, con el propósito de describir el modelo vigente del servicio público mexicano y su impacto sobre la formación académica. En segundo lugar, se lleva a cabo una revisión exhaustiva de los planes de estudio de licenciatura, maestría y

doctorado ofrecidos por universidades e instituciones especializadas en Administración pública, con el fin de identificar su orientación temática, su estructura curricular y su distribución institucional. Finalmente, se contrastan los resultados de este análisis con diagnósticos y propuestas académicas elaboradas por expertos en la materia, lo que permite contextualizar los hallazgos y formular una interpretación crítica sobre la evolución y los retos del campo educativo en México.

El artículo se organiza en cinco secciones: 1. Introducción; 2. Características del modelo mexicano de Administración pública; 3. Estudio y enseñanza de la Administración pública en México; 4. Retos actuales; y 5. Conclusiones.

1. CARACTERÍSTICAS DEL MODELO MEXICANO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

El estudio de la Administración pública está directamente vinculado a la evolución y desarrollo del Estado (Martínez Puón, 2009), lo que hace imprescindible abordar primero las principales características del modelo federal de México para comprender su repercusión sobre los estudios en Administración pública.

Lo primero que hay que señalar es que se trata de un modelo de Administración con una fuerte centralización política y jerárquica. Se produce una alta concentración de decisiones en el nivel federal, y en concreto en la figura presidencial, lo que genera como resultado unas estructuras muy verticales, dependientes del centro político y con una escasa autonomía en la gestión (Fernández Fuentes, 2017; Guerrero, 2004). La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal consolida este esquema al colocar a las secretarías y dependencias bajo subordinación directa del presidente y limitar la descentralización funcional.

Luis Aguilar Villanueva (1992) sostiene que la centralización del poder político y administrativo ha sido un rasgo constitutivo del Estado mexicano moderno, como resultado de la forma en que se consolidó el presidencialismo posrevolucionario. Considera que esta centralización fue funcional en la etapa de construcción del Estado, pero con el tiempo se ha vuelto un obstáculo para la eficacia de la Administración pública y la rendición de cuentas.

Esta realidad conlleva a su vez la paradoja de que, aunque México está constituido formalmente como un Estado federal, en realidad la autoridad política, presupuestal y normativa sigue concentrada en el Ejecutivo federal, lo que da como resultado una asimetría vertical que limita la autonomía real de los Estados y municipios (Aguilar Villanueva, 2015).

Durante los años ochenta y noventa se adoptaron varias medidas que buscaban llevar a cabo un proceso de descentralización política y administrativa, y que tuvo reflejo en varias reformas del art. 115 de la Constitución para ampliar la acción política, económica y administrativa de los municipios. Sin embargo, a partir del 2012 se ha producido un proceso de recentralización, debilitando la institucionalidad autónoma y acentuando el sesgo presidencialista (Galego y Nieto-Morales, 2024; Pérez Ramírez, 2024).

Una de las consecuencias de este federalismo nominalmente descentralizado, pero operativamente centralizado, que Aguilar Villanueva denomina como «federalismo administrado», es una fuerte fragmentación institucional. Esto se manifiesta en la existencia de estructuras paralelas, duplicidad de funciones y superposición de competencias entre los distintos niveles de gobierno –federal, estatal y municipal–, así como entre dependencias del mismo nivel. Este fenómeno no solo genera ineficiencia administrativa, sino que también dificulta la rendición de cuentas y la continuidad de las políticas públicas (Fernández Fuentes, 2017). Ejemplos frecuentes se observan en áreas como desarrollo social, seguridad pública y medio ambiente, donde existen programas federales, estatales y municipales con objetivos semejantes y sin mecanismos de coordinación efectiva.

Otra de las consecuencias es la debilidad de la coordinación intergubernamental. Aunque la Constitución reconoce que el Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD) es el mecanismo institucional que organiza la formulación, instrumentación, control y evaluación del desarrollo nacional en México, integrando la participación de los distintos niveles de gobierno –federal, estatal y municipal–, así como de la sociedad civil, la realidad es que su efectividad es limitada. Esto es debido, fundamentalmente, al carácter consultivo y no vinculante de los mecanismos de concertación, así como a la ausencia de instituciones estables de coordinación, lo que produce discontinuidad en la gestión y pérdida de capacidad de aprendizaje institucional. En esta línea, Concha Cantú (2022) señala la inexistencia de un sistema articulado y coherente de coordinación intergubernamental, lo que favorece dinámicas de desarticulación y discrecionalidad.

De forma complementaria, los desarrollos recientes sobre gobernanza multinivel subrayan que las políticas públicas se formulan y ejecutan en sistemas caracterizados por la distribución de la autoridad entre

distintos niveles de gobierno y actores no estatales, lo que exige la existencia de mecanismos eficaces de coordinación para producir decisiones vinculantes en contextos de elevada complejidad territorial (Trein, 2024). Desde esta perspectiva, las limitaciones observadas en el caso mexicano no constituyen únicamente un problema organizativo, sino que reflejan las dificultades para articular procesos de toma de decisiones coherentes en un entorno federal asimétrico.

En este contexto, el federalismo mexicano presenta una variabilidad significativa en las relaciones intergubernamentales en función de la política pública considerada, acompañada de una elevada discrecionalidad en la distribución de los recursos. Esta dinámica impide la consolidación de un modelo homogéneo de coordinación y refuerza una profunda dependencia fiscal vertical, dado que los principales impuestos son recaudados por la federación (Mendoza Ruiz y Mendoza Gómez, 2025).

Para una completa comprensión del modelo mexicano, es importante también señalar la profesionalización limitada de su servicio civil. Aunque México cuenta desde 2003 con una Ley del Servicio Profesional de Carrera –que depende de la Secretaría de la Función Pública–, su implementación ha sido parcial, y su impacto, limitado. Diseñado para profesionalizar, estabilizar y evaluar a los funcionarios de mandos medios y superiores, fue concebido como un instrumento para combatir la corrupción (Martínez Puón, 2006), pero su desarrollo se ha visto afectado por la falta de continuidad, los nombramientos políticos y el debilitamiento institucional desde 2017.

La aprobación del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal fue resultado del impulso por parte de varios funcionarios de alto nivel y de una red significativa de legisladores, académicos y expertos internacionales (Zacarías Gálvez y Hernández Mayorga, 2018). En todo caso, a pesar de la buena voluntad de la ley, ya en su art. 8 delimita el ámbito de aplicación del Servicio Profesional de Carrera y excluye su aplicación a varias áreas de gobierno federal, como las instituciones militares, las áreas políticas o de alta dirección presidencial, y las unidades que manejan información sensible o estratégica. Lo que en la práctica viene a significar que la Ley de Servicio Público de Carrera solo afecta al 2,5 % de los servidores públicos al servicio de la Administración Pública Federal (Rivas Tovar *et al.*, 2013).

Además, una de las principales críticas a la ley es el uso indiscriminado que se ha venido haciendo de las excepciones establecidas en su art. 34 (Martínez Puón, 2006). Dicho artículo recoge una serie de excepciones, por causas de fuerza mayor, en las que es posible realizar nombramientos sin sujetarse al procedimiento de concurso. Ideadas con la finalidad de contar con la suficiente flexibilidad para casos excepcionales, se han acabado convirtiendo en un uso rutinario de acceso.

Aunque formalmente el Sistema Profesional de Carrera se mantiene vigente, desde 2019 la Secretaría de Función Pública no publica estadísticas desagregadas sobre su aplicación. Y aunque el art. 15 de la ley recoge que la información básica y técnica en materia de recursos humanos de la Administración pública será centralizada en el Registro Único del Servicio Público Profesional, lo cierto es que, a fecha de noviembre de 2025, la web (<https://rusp.rhnet.gob.mx>) no está operativa.

Lo anterior ha tenido implicaciones profundas para el funcionamiento del Estado mexicano y para la profesionalización de su Administración pública, que se ha configurado históricamente sobre bases políticas más que técnicas, lo que ha impedido consolidar una burocracia profesional con continuidad institucional (Aguilar Villanueva, 2015). En la práctica, el sistema de mérito no ha logrado convertirse en la base estructural del empleo público.

Esta situación contrasta con las experiencias de otros países latinoamericanos que, pese a compartir tradiciones institucionales semejantes, han avanzado –aunque con resultados dispares– en la creación de burocracias meritocráticas (Mendoza Pincay, 2020). México, en cambio, mantiene un modelo de empleo público caracterizado por la coexistencia de personal de confianza, eventual y de carrera, sin un marco homogéneo de ingreso, movilidad ni remuneración.

La consecuencia más visible de esta carencia estructural es la debilidad institucional del aparato público, que carece de cuadros permanentes capaces de preservar la memoria administrativa y asegurar la continuidad de las políticas. Como apunta Pardo (2009), la Administración mexicana sigue dependiendo más de las personas que de las instituciones, lo que genera discontinuidad en la gestión y vulnerabilidad ante la rotación política. La ausencia de una burocracia estable limita la capacidad del Estado para aprender, innovar y responder de manera consistente a las demandas ciudadanas. Esta debilidad incide también en el desarrollo económico, pues diversos estudios han demostrado una relación positiva entre el crecimiento sostenido y la existencia de servicios civiles basados en el mérito (Carlson y Payne, 2002).

En términos de gobernanza, esta fragilidad institucional se traduce en una Administración pública reactiva, más orientada a satisfacer urgencias coyunturales que a planificar políticas de largo plazo. Guerrero

(2004) asocia este problema con la persistencia de prácticas clientelares y patrimonialistas, que dificultan el desarrollo de una burocracia profesional que funcione como mediadora entre el Estado y la sociedad.

Otro elemento diferenciador del modelo mexicano que es preciso señalar es la naturaleza de asociación civil autónoma del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). Aunque figuras como Aguilar Villanueva (2015), Omar Guerrero (2018) y Sánchez González (2009) consideran un hito la creación durante los años cincuenta del Instituto de Administración Pública (posteriormente INAP), ya que lo reconocen como un importante instrumento de modernización y profesionalización del Estado, lo cierto es que su condición de asociación civil supone en la práctica que no forma parte del aparato público formal. Esto implica que su influencia en el diseño de políticas, en la profesionalización o en la gestión del Servicio Profesional de Carrera depende de la voluntad política de las autoridades y de convenios específicos (Guerrero, 2018).

La Ley del Servicio Profesional de Carrera reconoce la posibilidad de que instituciones como el INAP participen en la capacitación, certificación y evaluación de servidores públicos, pero ello depende de una voluntad política. La ley no le concede autoridad formal sobre la evaluación ni la acreditación del personal público. Sus recomendaciones tienen carácter consultivo, no puede emitir normas, certificaciones obligatorias o lineamientos vinculantes para el servicio público.

Su naturaleza jurídica privada le permite conservar independencia intelectual, pero al mismo tiempo le priva de poder público. La falta de reconocimiento como organismo público descentralizado impide que opere como institución garante de la profesionalización estatal, como sí ocurre en países con escuelas nacionales de Administración pública de carácter estatal, como la ENA en Francia o el INAP en España. Esto puede explicar por qué, pese a su prestigio histórico, su impacto en la modernización administrativa ha sido desigual y discontinuo.

En gran medida, ocurre lo mismo con los Institutos de Administración Pública estatales (IAPs), aunque fueron impulsados con apoyo gubernamental, se constituyeron como entidades de derecho privado para garantizar autonomía académica y administrativa. Aunque desempeñan funciones de interés público, su nivel de desarrollo, autonomía y vinculación con los gobiernos locales varía considerablemente entre estados (Guerrero, 2018), y están condicionadas a la suscripción de convenios de colaboración con los gobiernos estatales, las universidades públicas y, en algunos casos, con la Secretaría de la Función Pública o el INAP nacional.

Todas estas características del modelo mexicano de Administración pública no solo definen la manera en que se organiza y gestiona el Estado, sino que también se reflejan en la estructura y orientación de los estudios académicos sobre la materia. El diseño, los contenidos y los enfoques de los programas universitarios en Administración pública han evolucionado bajo la influencia directa de este marco institucional, reproduciendo parte de sus fortalezas y limitaciones.

2. ESTUDIO Y ENSEÑANZA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO

El estudio de la Administración pública en México posee una tradición que acompaña la formación del propio Estado moderno. Diversos autores –entre ellos Guerrero (2004; 2018), Martínez Puón (2009) y Sánchez González (2009)– coinciden en que su desarrollo se ha producido en oleadas vinculadas a los procesos de institucionalización política y a las sucesivas reformas del aparato gubernamental. En sus orígenes, la reflexión sobre la Administración pública se concibió como una extensión del derecho administrativo y como un instrumento de fortalecimiento del Estado. Los primeros tratados del siglo XIX, como los de Simón Tadeo Ortiz de Ayala en 1832, el de Teodosio Lares en 1852 o el de Luis de la Rosa en 1853, pueden considerarse los cimientos doctrinales de una disciplina que buscaba racionalizar la acción estatal y mejorar la eficacia de la gestión pública en un país recién independizado y en constante reorganización institucional.

Durante gran parte del siglo XIX y las primeras décadas del XX, el pensamiento administrativo mexicano permaneció anclado en un paradigma jurídico-normativo. Como observa Sánchez González (2009), las aportaciones teóricas de esta etapa, aunque escasas, se distinguieron por su profundidad conceptual y por el intento de definir los fines y medios de la acción pública desde una perspectiva moral y legal del poder. No obstante, la ausencia de un aparato burocrático profesional y la persistencia del personalismo político limitaron el desarrollo empírico de la disciplina, que solo encontró un terreno fértil tras la consolidación del Estado posrevolucionario.

El proceso de modernización institucional iniciado a mediados del siglo XX impulsó un segundo momento de expansión. Con la creación en 1951 de la Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales de

la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) –que incorporó en 1958 la licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública– y la posterior fundación en 1955 del Instituto de Administración Pública (IAP), que con el tiempo adquiere el nombre de Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), la Administración pública adquirió reconocimiento como campo académico diferenciado (Sánchez González, 2009). Estas instituciones empezaron a promover una concepción profesional del servicio público inspirada en los modelos de escuela nacional de Administración existentes en Europa.

Desde entonces, la enseñanza y el estudio de la Administración pública en México comenzaron a transitar de un enfoque centrado en la estructura legal del Estado hacia aproximaciones más amplias que incorporaron la gestión, las políticas públicas y, más recientemente, la gobernanza. Fernández Fuentes (2017) advierte que esta evolución ha estado acompañada de un esfuerzo gradual por redefinir la ciencia de la Administración pública como un campo interdisciplinar, abierto al diálogo con la economía, la sociología, la ciencia política y la teoría organizacional.

Con el propósito de comprender las características actuales de la enseñanza de la Administración pública en México, se llevó a cabo para esta publicación una revisión sistemática de la oferta académica vigente en el país. El análisis incluyó todas las licenciaturas, maestrías y programas de doctorado en Administración pública y áreas afines –como gobierno, gestión pública y políticas públicas– que se imparten en instituciones públicas y privadas. La información procede de los portales oficiales de las universidades y de los institutos especializados, contrastada con sus planes de estudio y documentos institucionales actualizados.

Nota sobre el enfoque y el procedimiento. Al tratarse de un análisis aplicado integrado en un monográfico temático, el estudio emplea un diseño documental-comparado cuya exposición metodológica se presenta de forma sintética para mantener la coherencia estructural del capítulo. La selección de programas se basó en tres criterios:

1. Disponibilidad pública de planes de estudio o documentos oficiales;
2. vigencia en el periodo de recolección (1 de julio-30 de noviembre de 2025); y.
3. pertinencia temática en los campos de Administración pública, gestión pública, gobierno o políticas públicas.

El universo teórico inicial del estudio estuvo constituido por la totalidad de universidades existentes en México, tanto públicas como privadas. A partir de este universo amplio, se realizó un rastreo exhaustivo con el fin de identificar aquellas instituciones que ofrecieran programas de licenciatura, maestría o doctorado en Administración pública, o en denominaciones claramente adscribibles a este campo disciplinar. Cabe señalar que el análisis se basa en información pública y accesible a través de medios digitales, fundamentalmente páginas web institucionales y documentos oficiales de los programas. Este enfoque permite ofrecer un mapeo descriptivo sólido de la oferta formativa vigente, teniendo en cuenta, no obstante, las limitaciones inherentes al uso exclusivo de fuentes públicas, como la heterogeneidad en la actualización de la información institucional.

El análisis comparativo se estructuró a partir de una matriz de sistematización, presentada en forma de tabla, que recoge de manera homogénea la información básica de cada una de las instituciones y programas identificados. Esta matriz cumple una doble función: por un lado, ordenar y sistematizar un volumen amplio y heterogéneo de información; por otro, facilitar la comparación descriptiva entre instituciones, niveles formativos y tipos de programas.

Las variables consideradas en el análisis tienen un carácter fundamentalmente descriptivo y responden al objetivo del trabajo de mapear el campo de la enseñanza de la Administración pública en México, más que de establecer relaciones causales o modelos explicativos. A partir de esta sistematización, el análisis se orienta a identificar patrones generales, diferencias institucionales y tendencias comunes, que sirven de base para la discusión posterior sobre los principales retos formativos del campo.

A partir de esta revisión, se identificaron 45 instituciones que ofrecen programas relacionados con la Administración pública, sumando un total de 104 programas académicos distribuidos en los tres niveles educativos. A continuación, se presentan, en primer lugar, los principales resultados cuantitativos derivados de este levantamiento –distribución por tipo de institución, nivel de estudios y orientación temática– y, en segundo término, se exponen las conclusiones cualitativas obtenidas del análisis comparado de los contenidos curriculares y enfoques formativos de dichos programas. Este doble nivel de análisis permite no solo dimensionar la amplitud de la oferta educativa actual, sino también reconocer las tendencias y carencias que la caracterizan dentro del contexto institucional y académico mexicano.

Por razones de coherencia interna con el conjunto de trabajos que integran el monográfico en el que se inscribe este artículo, la tabla de sistematización se presenta íntegramente en el cuerpo del texto, cumpliendo una función estructural en el análisis comparado desarrollado.

TABLA 1. INSTITUCIONES DE MÉXICO CON PROGRAMAS DE LICENCIATURA, MAESTRÍA Y/O DOCTORADO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA 2025

	Institución	Naturaleza	Programa (título oficial)	URL oficial	Enfoque
1	Benemérita Universidad Autónoma de Puebla	Pública	Licenciatura en Administración Pública y Gestión para el Desarrollo	https://administracion.buap.mx/content/LAPGD-2017	Gestión pública y desarrollo, profesionalización del servicio público
2	CIDE (Centro de Investigación y Docencia Económicas)	Pública	Licenciatura en Políticas Públicas	https://www.cide.edu/programa-docente-lpp/	Políticas públicas, organizaciones y gestión
			Maestría en Administración y Políticas Públicas (MAPP)	https://www.cide.edu/programa-docente-mapp/	Políticas públicas, organizaciones y gestión
			Doctorado en Políticas Públicas (DPP)	https://www.cide.edu/programa-docente-dpp/	Políticas públicas
3	El Colegio de la Frontera Norte	Pública	Maestría en Acción Pública y Desarrollo Social	https://posgrado.colef.mx/programasdeposgrado/mapds/	Políticas públicas
4	COLMEX (El Colegio de México)	Pública	Licenciatura en Política y Administración Pública	https://cei.colmex.mx/licenciatura/politica-y-administracion-publica/objetivos	Instituciones y procesos de gobierno
			Maestría en Ciencia Política	https://cei.colmex.mx/maestria/ciencia-politica/convocatoria/i-areas-de-especializacion	Políticas públicas
			Doctorado en Ciencia Política	https://cei.colmex.mx/doctorado/ciencia-politica/presentacion	Políticas públicas
5	El Colegio de San Luis	Pública	Maestría en Asuntos Políticos y Políticas Públicas	https://www.colsan.edu.mx/p/mapp/	Políticas públicas
6	El Colegio de Veracruz	Pública	Licenciatura en Ciencia Política y Administración pública	https://colver.edu.mx/lcpyap/	Administración y políticas públicas
			Maestría en Administración Pública	https://colver.edu.mx/map/	Administración y gestión pública
			Maestría en Gobierno	https://colver.edu.mx/mg/	Políticas públicas
			Doctorado en Ciencia Política	https://colver.edu.mx/dcp/	Ciencia política

Institución	Naturaleza	Programa (título oficial)	URL oficial	Enfoque	
7	Escuela Libre de Ciencias Políticas y Administración Pública de Oriente	Privada	Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública	https://www.elcpapo.edu.mx/ciencias-politicas.php	Administración pública
			Licenciatura en Gestión y Desarrollo Municipal	https://www.elcpapo.edu.mx/gestion-y-desarrollo.php	Administración y gestión pública en el ámbito municipal
			Maestría en Gobierno y Administración Pública	https://www.elcpapo.edu.mx/maestria-gobierno-administracion.php	Administración pública
			Maestría en Gestión y Desarrollo Municipal	https://www.elcpapo.edu.mx/maestria-gestion-y-desarrollo.php	Administración y gestión pública en el ámbito municipal
			Doctorado en Gobierno y Administración Pública	https://www.elcpapo.edu.mx/gobierno-y-administracion.php	Modernización de la Administración pública
8	FLACSO México	Pública	Maestría en Políticas Públicas Comparadas	https://www.flacso.edu.mx/maestria-en-politicas-publicas-comparadas/	Contiene un eje de Administración y gestión pública
			Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos	https://www.flacso.edu.mx/maestria-en-gobierno-y-asuntos-publicos/	Tiene contenidos en Administración pública y políticas públicas
			Doctorado de Investigación en Ciencias Sociales	https://www.flacso.edu.mx/de-investigacion-de-ciencias-sociales/	Contiene un eje de políticas públicas
9	Instituto de Estudios Superiores en Administración Pública (IESAP)	Privada	Licenciatura en Administración Pública	https://www.iesap.edu.mx/licenciatura-administracion-publica	Profesionalizante, formación aplicada al servicio público
			Maestría en Administración Pública	https://www.iesap.edu.mx/info-map	Profesionalizante, formación aplicada al servicio público
			Doctorado en Administración Pública	https://www.iesap.edu.mx/registro-doctorado-administracion-publica	Profesionalizante, formación aplicada al servicio público
10	INAP México	Privada	Licenciatura en Administración Pública	https://inap.mx/profesionalizacion/licenciatura/	Profesionalizante; formación aplicada al servicio público
			Maestría en Administración Pública	https://inap.mx/maestria-en-administracion-publica-presencial/	Profesionalizante, formación aplicada al servicio público
			Doctorado en Administración Pública	https://inap.mx/doctorado-en-administracion-publica/	Profesionalizante, formación aplicada al servicio público
11	Instituto de Administración Pública de Chiapas	Privada	Maestría en Administración y Políticas Públicas	https://www.iapchiapas.edu.mx/programa/maestria-en-administracion-y-politicas-publicas	Administración pública
			Doctorado en Administración Pública	https://www.iapchiapas.edu.mx/programa/doctorado-en-administracion-publica-mixto	Administración pública

	Institución	Naturaleza	Programa (título oficial)	URL oficial	Enfoque
12	Instituto de Administración Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios	Privada	Licenciatura en Administración Pública	https://iapjalisco.org.mx/index.php/oferta-academica/	Administración pública
			Maestría en Administración Pública	https://iapjalisco.org.mx/index.php/oferta-academica/	Administración pública
			Doctorado en Administración Pública	https://iapjalisco.org.mx/index.php/oferta-academica/	Administración pública
13	Instituto de Administración Pública del Estado de México (IAPEM)	Privada	Maestría en Administración Pública Municipal con Enfoque de Género	http://iapem.edomex.gob.mx/maestria-administracion-publica-municipal-enfoque-genero	Administración pública local y género
14	Instituto de Administración Pública de Puebla	Privada	Licenciatura en Gobierno y Administración Pública	https://iappuebla.edu.mx/lic-gobierno-administracion-publica/	Administración pública
			Máster en Gobierno y Administración Pública	https://iappuebla.edu.mx/maestria-gobierno-administracion-publica/	Administración pública
			Maestría en Gobernanza y Gobiernos Locales	https://iappuebla.edu.mx/maestria-gobernanza-gobiernos-locales/	Gestión pública local
			Doctorado en Administración Pública	https://iappuebla.edu.mx/doctorado-administracion-publica/	Administración pública
15	Instituto Sonorense de Administración Pública	Privada	Maestría en Administración Pública	https://isap.edu.mx/maestria-en-administracion-publica/	Administración pública
			Doctorado en Administración Pública	https://isap.edu.mx/doctorado-en-administracion-publica/	Administración pública
16	Instituto Politécnico Nacional	Pública	Maestría en Administración y Políticas Públicas	https://www.ipn.mx/oferta-educativa/posgrado/ver-carrera.html?lg=es&id=32&nombre=Maestr%C3%Aa-en-Administraci%C3%B3n-y-Pol%C3%ADticas-P%C3%Bablicas	Políticas públicas
17	Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM)	Privada	Licenciatura en Ciencia Política	https://carreras.itam.mx/licenciatura-ciencia-politica/	Políticas públicas
18	Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey	Privada	Maestría en Administración Pública	https://maestriasydiplomados.tec.mx/posgrados/maestria-en-administracion-publica-en-linea	Políticas públicas y liderazgo
			Maestría en Ciencia de Datos y Políticas Públicas	https://maestriasydiplomados.tec.mx/posgrados/maestria-en-ciencia-de-datos-y-politicas-publicas	Políticas públicas
			Maestría en Políticas Públicas	https://maestriasydiplomados.tec.mx/posgrados/maestria-en-politicas-publicas	Políticas públicas
			Doctorado en Política Pública	https://maestriasydiplomados.tec.mx/posgrados/doctorado-en-politica-publica	Administración pública y políticas públicas

	Institución	Naturaleza	Programa (título oficial)	URL oficial	Enfoque
19	Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO)	Privada	Licenciatura en Gestión Pública	https://carreras.iteso.mx/gestion-publica	Gestión y políticas públicas
20	Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset México	Privada	Maestría en Políticas Públicas	https://ortegaygasset.mx/maestrias/maestria-politicas-publicas/	Políticas públicas
21	Universidad Anáhuac México	Privada	Licenciatura en Administración Pública y Gobierno	https://www.anahuac.mx/licenciatura-en-administracion-publica-y-gobierno	Administración y gestión pública
			Maestría en Administración Pública	https://www.anahuac.mx/mexico/posgrados/facultad-de-derecho/maestria-en-administracion-publica-con-especialidad-en-politicas-y-gestion-publicacampus-sur	Administración y gestión pública
			Doctorado en Análisis Estratégico y Desarrollo Sustentable	https://merida.anahuac.mx/posgrado/doctorado/economia-y-negocios/analisis-estrategico-y-desarrollo-sustentable	Políticas públicas
			Doctorado en Administración Pública	https://www.anahuac.mx/mexico/posgrados/facultad-de-derecho/doctorado-en-administracion-publica	Administración pública desde el ámbito jurídico
22	Universidad Autónoma de Baja California	Pública	Licenciatura en Administración Pública y Ciencias Políticas	https://cgfp.uabc.mx/licenciatura-en-administracion-publica-y-ciencias-politicas/	Administración pública
			Maestría en Administración Pública	http://fcsyp.mx.l.uabc.mx/web/posgrado-e-investigacion	Administración pública
			Doctorado en Gobierno y Políticas Públicas	http://fcsyp.mx.l.uabc.mx/web/doctorado/inicio	Políticas públicas
23	Universidad Autónoma de Ciudad Juárez (UACJ)	Pública	Licenciatura en Seguridad y Políticas Públicas	https://www.uacj.mx/oferta/programas.html?programa=33750&126	Administración y políticas públicas
			Maestría en Ciencias Sociales para el Diseño de Políticas Públicas	https://www.uacj.mx/oferta/programas.html?programa=34410&266	Administración y políticas públicas
			Doctorado en Ciencias Sociales (especialización en Gobierno y Políticas Públicas)	https://www.uacj.mx/oferta/programas.html?programa=34900&183	Administración y políticas públicas
24	Universidad Autónoma de Coahuila (UAdeC)	Pública	Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública	http://www2.uadec.mx/pub/DAA/PDE/UL/FCPYS/LCPAP.pdf	Ciencia política con orientación en gestión gubernamental

	Institución	Naturaleza	Programa (título oficial)	URL oficial	Enfoque
25	Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo (UAEH)	Pública	Licenciatura en Ciencia Política y Administración Pública	https://www.uaeh.edu.mx/discover/#	Políticas públicas y teoría de administración pública
			Maestría en Gobierno y Gestión Local	https://www.uaeh.edu.mx/campus/icshu/oferta/maestrias/gobierno-gestion-local/	Políticas públicas y Administración pública local
			Doctorado en Políticas Públicas	https://www.uaeh.edu.mx/campus/icshu/oferta/doctorados/politicas-publicas/	Políticas públicas y estudios institucionales
26	Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMEX)	Pública	Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública	http://denms.uaemex.mx/exporientavirtual/?courses=licenciado-en-ciencias-politicas-y-administracion-publica	Administración y gestión pública
			Maestría en Administración Pública y Gobierno	https://maeadminpubygoib.uamex.mx/	Gestión y políticas públicas
			Doctorado en Ciencias Sociales (Línea en Administración y Políticas Públicas)	https://cienciaspoliticasysociales.uaemex.mx/oferta-educativa/posgrados/doctorado-en-ciencias-sociales.html	Gestión pública
27	Universidad Autónoma del Estado de Morelos (UAEM)	Pública	Licenciatura en Administración y Políticas Públicas	https://www.uaem.mx/admision-y-oferta/nivel-superior/licenciatura-en-administracion-y-politicas-publicas.php	Administración y políticas públicas
28	Universidad Autónoma de Nuevo León	Pública	Licenciatura en Ciencias Políticas y Gobierno	https://www.uanl.mx/oferta/licenciatura-en-ciencias-politicas-y-administracion-publica/	Administración y gestión pública
			Maestría en Ciencias Políticas y Gobierno	https://posgrado.uanl.mx/ofertas_educativas/maestria-en-ciencias-politicas-y-gobierno/	Administración y gestión pública
			Doctorado en Ciencias Políticas	https://posgrado.uanl.mx/ofertas_educativas/doctorado-en-ciencias-politicas/	Administración y gestión pública
29	Universidad Autónoma Metropolitana (UAM)	Pública	Licenciatura en Política y Gestión Social	https://programas-uea.uam.mx/xoccsblic/licenciatura-en-politica-y-gestion-social/	Estudios institucionales y políticas públicas
			Licenciatura en Políticas Públicas	https://programas-uea.uam.mx/lercshlic/licenciatura-en-politicas-publicas/	Políticas públicas
			Posgrado en Ciencias Sociales y Humanidades	https://programas-uea.uam.mx/cuacshpos/posgrado-en-ciencias-sociales-y-humanidades/	Tiene contenidos en políticas públicas y análisis institucional
			Maestría en Políticas Públicas	https://programas-uea.uam.mx/xoccsbpos/maestria-en-politicas-publicas/	Políticas públicas
			Doctorado en Intervención en las Organizaciones	https://programas-uea.uam.mx/azccshpos/doctorado-en-intervencion-en-las-organizaciones/	Toma en cuenta organizaciones públicas y privadas
			Maestría y Doctorado en Estudios Organizacionales	https://programas-uea.uam.mx/iztcshpos/maestria-y-doctorado-en-estudios-organizacionales/	Gobernanza e intervención organizacional

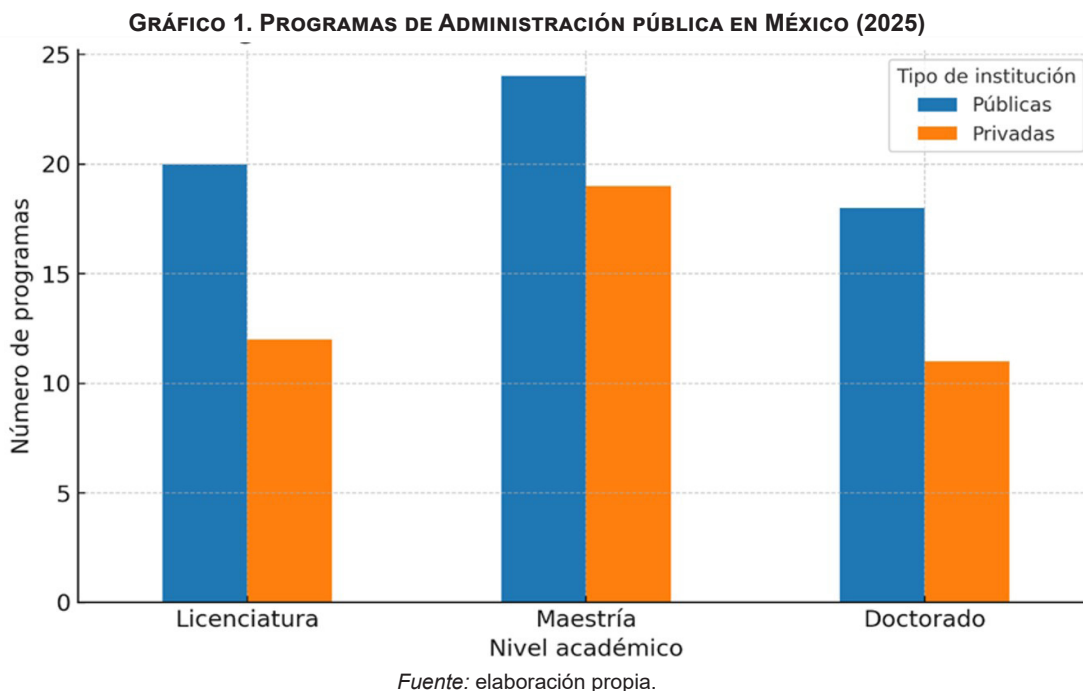
	Institución	Naturaleza	Programa (título oficial)	URL oficial	Enfoque
30	Universidad Autónoma de Quintana Roo	Pública	Licenciatura en Gobierno y Gestión Pública	https://www.uqroo.mx/portal-nuevo/oferta-academica/licenciaturas/?carrera=LGGPB	Gestión y políticas públicas
			Maestría en Economía del Sector Público	https://posgrados.uqroo.mx/informacion/maestria-en-economia-del-sector-publico/	Economía y políticas públicas
			Doctorado en Economía Pública y Desarrollo Local	https://posgrados.uqroo.mx/informacion/doctorado-en-economia-publica-y-desarrollo-local/	Economía y políticas públicas
31	Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS)	Pública	Licenciatura en Políticas Públicas	https://carreras.uas.edu.mx/Politiclas_Publicas.html	Ciencia política con políticas públicas
32	Universidad Autónoma de Tamaulipas (UAT)	Pública	Maestría en Ciencia Política y Administración Pública	https://www.uat.edu.mx/OAFiles/posgrado/posgrado_MaCienPolAdmPub.pdf	Gestión pública y políticas públicas
33	Universidad Autónoma de Yucatán (UADY)	Pública	Maestría en Políticas Públicas	https://economia.uady.mx/eco-oferta-educativa/Posgrados	Políticas públicas y gestión pública
34	Universidad Autónoma de Zacatecas	Pública	Maestría en estudio y solución de problemas públicos	https://uadgp.uaz.edu.mx/maestria-estudio-y-solucion-problemas-publicos	Políticas públicas
			Doctorado en Ciencia Política	https://cienciapolitica.uaz.edu.mx/home/programas/doctorado-presentacion-del-programa/	Ciencia política
35	Universidad de Guadalajara (Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas CUCEA)	Pública	Licenciatura en Administración Gubernamental y Políticas Públicas	https://www.cucea.udg.mx/oferta-academica/lagp	Políticas públicas e instituciones gubernamentales
			Maestría en Políticas Públicas	https://mpp.cucea.udg.mx/	Gestión y políticas públicas
			Doctorado en Ciencia Política	https://www.udg.mx/es/oferta-academica/doctorado-en-ciencia-politica	Políticas públicas e instituciones gubernamentales
36	Universidad de Guanajuato	Pública	Licenciatura en Administración Pública	https://www.ugto.mx/licenciaturas/por-orden-alfabetico-a/administracion-publica	Gestión administrativa y diseño de políticas
			Doctorado en Estudios Jurídicos, Políticos y de Gobierno	http://www.posgrados.ugto.mx/Posgrado/Default.aspx?p=999996	Administración pública y políticas públicas
37	Universidad Iberoamericana	Privada	Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública	https://licenciaturas.ibero.mx/licenciatura-en-ciencias-politicas-y-administracion-publica	Político-económico, gestión y políticas públicas
			Maestría en Políticas Públicas	https://posgrados.ibero.mx/maestria/maestria-en-politicas-publicas/	Políticas públicas
			Doctorado en Ciencias Sociales y Políticas	https://posgrados.ibero.mx/doctorado/doctorado-en-ciencias-sociales-y-politicas/	Políticas públicas

	Institución	Naturaleza	Programa (título oficial)	URL oficial	Enfoque
38	Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo	Pública	Maestría en Políticas Públicas	https://ininee.umich.mx/mpp/	Políticas públicas
			Maestría en Derecho (opción Derecho Administrativo)	https://www.posgradoderechoumsnh.com.mx/plandeestudiosmdot.php	Administración pública y políticas públicas
			Doctorado en Políticas Públicas	https://ininee.umich.mx/dpp/	Políticas públicas
39	Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)	Pública	Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública	https://oferta.unam.mx/ciencias-politicas-y-admon-pub.html#accordion	Político-administrativo, políticas públicas y gestión gubernamental
			Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos	https://www.posgrado.unam.mx/programa/gobierno-y-asuntos-publicos-maestria/	Gestión pública y políticas públicas
			Doctorado en Ciencias Políticas y Sociales	https://www.posgrado.unam.mx/programa/ciencias-politicas-y-sociales-doctorado/	Administración y políticas públicas
40	Universidad Panamericana	Privada	Maestría en Gobierno y Políticas Públicas	https://posgrados-panamericana.up.edu.mx/cdmx/gobierno-y-economia/maestria-en-gobierno-y-politicas-publicas-mgpp	Políticas públicas
41	Universidad Privada de la Península	Privada	Licenciatura en Política y Administración Pública	https://www.universidadupp.edu.mx/politica-y-administracion-publica/	Administración y políticas públicas
42	Universidad de Sonora	Pública	Licenciatura en Administración Pública	https://ofertaeducativa.unison.mx/licenciatura-en-administracion-publica/	Gestión administrativa y diseño de políticas
			Doctorado en Ciencias Sociales	https://pics.unison.mx/doctorado/?page_id=72	Contiene línea en políticas públicas
43	Universidad Tecnológica de México (UNITEC)	Privada	Licenciatura en Administración Pública	https://www.unitec.mx/licenciatura-en-administracion-publica/	Administración pública
			Maestría en Administración Pública	https://www.unitec.mx/maestria-en-administracion-publica/	Administración pública
44	Universidad del Valle de México	Privada	Maestría en Administración Pública	https://uvm.mx/oferta-academica/maestrias-posgrados/sociales/maestria-en-administracion-publica	Administración pública
45	Universidad Veracruzana	Pública	Licenciatura en Ciencias Políticas y Gestión Pública	https://www.uv.mx/fcas/cpgp-programa-escolar/	Gestión pública y gobernanza

Fuente: elaboración propia a partir de la información extraída en los enlaces oficiales de cada institución.

Se han identificado 27 instituciones públicas que ofertan un total de 62 programas de Administración pública –20 de licenciatura, 24 de maestría y 18 de doctorado–, así como 18 instituciones privadas que imparten 42 programas –2 de licenciatura, 19 de maestría y 11 de doctorado–. En conjunto, ello supone un total de 104 programas académicos vinculados con la Administración pública que se imparten en México a fecha de noviembre de 2025.

En conjunto, las instituciones públicas concentran 62 programas (59,6%), mientras que las privadas imparten 42 programas (40,4%). Al desagregar por nivel educativo, se observa que las universidades públicas mantienen un liderazgo en la formación tanto de licenciaturas (20 públicas frente a 12 privadas) como de maestrías (24 frente a 19 en privadas) y doctorados (18 frente a 11).



Las titulaciones que orientan sus programas al análisis de las políticas públicas constituyen el enfoque más frecuente, presente en aproximadamente el 40 % de los programas analizados, especialmente en instituciones públicas como la UNAM, CIDE, COLMEX, UAEMEX, UAM, UABC y la Universidad de Guadalajara. Incluso el título de muchos programas hace referencia de manera expresa al concepto de políticas públicas. Este predominio refleja la consolidación del campo de las políticas públicas como eje articulador de la enseñanza universitaria, desplazando progresivamente el enfoque jurídico-administrativo tradicional.

En segundo lugar, se ubican los programas con orientación administrativa y gerencial, que representan alrededor del 30 % de la oferta total. Estos programas, más frecuentes en instituciones privadas como el INAP México, el IESAP, el ITESM, la Universidad Anáhuac y los Institutos de Administración Pública estatales (IAPs), enfatizan la formación práctica, la gestión de recursos públicos y la profesionalización del servicio público.

Para disponer de un punto de referencia que permita contextualizar la evolución reciente de la enseñanza de la Administración pública en México, se ha tomado como base comparativa el estudio elaborado por Luis Humberto Fernández Fuentes para el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) con datos de 2014. Dicho trabajo analizó 61 programas de posgrado (40 maestrías y 21 doctorados) impartidos en universidades mexicanas, identificando una presencia creciente del enfoque de las políticas públicas y otras denominaciones mixtas en los programas académicos (Fernández Fuentes, 2017). En 2014, cerca de un tercio (27,9%) de los programas de posgrado en Administración pública en México estaban orientados hacia las políticas públicas, frente al 40 % de la oferta en 2025. Esta variación refleja una consolidación progresiva del enfoque de políticas públicas como eje dominante de la formación académica.

En conjunto, los resultados evidencian que el panorama académico mexicano ha consolidado la diversificación iniciada una década atrás, desplazando progresivamente la hegemonía del paradigma burocrático y orientándose hacia perspectivas interdisciplinarias que articulan la gobernanza, la gestión pública y la formulación de políticas como ejes centrales de la formación universitaria. Este proceso marca una fase de expansión y consolidación del campo, en contraste con etapas de crisis previas como la señalada por Martínez Puón (2009), quien recuerda que durante la década de 1990 algunas universidades llegaron a considerar la eliminación de sus programas de licenciatura en Administración pública.

El estudio referenciado de Fernández Fuentes (2017) incluyó también un análisis de la producción académica de posgrado, específicamente una revisión de las tesis doctorales publicadas sobre Administración pública entre los años 2000 y 2013 en tres instituciones mexicanas: la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), como la principal universidad pública del país; el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), por su papel histórico en la formación y capacitación de los cuadros del Estado mexicano;

y la Universidad Anáhuac, como institución representativa del ámbito privado. En total, el autor identificó 58 tesis doctorales, clasificadas en cuatro orientaciones temáticas: Administración pública (33 tesis), gobernanza (11 tesis), nueva gerencia pública (8 tesis) y políticas públicas (6 tesis).

En el marco de la presente investigación se ha intentado replicar ese ejercicio para el período 2014-2025, con el propósito de establecer una comparativa que permitiese observar la evolución temática de los estudios doctorales. Sin embargo, no ha sido posible realizar un análisis exhaustivo debido a que la información publicada en las páginas oficiales de estas instituciones está incompleta. Aunque se localizaron 38 tesis doctorales publicadas en el INAP, 64 en la Universidad Anáhuac y 42 en la UNAM, los listados disponibles son parciales, ya que, por ejemplo, en el repositorio publicado por la Anáhuac se especifica que no se incluyen ejemplares de subcolecciones.

A pesar de esta limitación, es posible señalar dos observaciones significativas. En primer lugar, el número de tesis identificadas para el período 2014-2025 asciende a 142. A pesar de que el listado es incompleto, este dato representa de igual manera un aumento respecto a las 58 tesis del período 2000-2013, evidenciando una mayor actividad investigadora en el campo. En segundo lugar, destaca que ninguna de las tesis localizadas para el período 2014-2025 centra su estudio en la Nueva Gestión Pública, temática que, según los datos de 2014, todavía contaba con cierta presencia (8 trabajos). Esto sugiere que el interés académico se ha desplazado hacia otros enfoques más contemporáneos –como las políticas públicas, la gobernanza y la innovación administrativa–, apuntando un posible abandono del paradigma de Nueva Gestión Pública en la investigación doctoral mexicana sobre Administración pública.

El examen del contenido curricular de los programas de licenciatura, maestría y doctorado en Administración pública y áreas afines impartidos en México revela una estructura formativa heterogénea, desigual en su alcance, pero con tendencias claramente definidas. La revisión de los planes de estudio permite observar que, pese a la expansión de la oferta académica en los últimos años, la enseñanza de la Administración pública continúa anclada en un conjunto de tradiciones formativas que conviven con nuevos intentos de modernización conceptual.

En el nivel de licenciatura y doctorado, los programas mantienen un predominio del enfoque jurídico-administrativo, articulado en torno a asignaturas de derecho administrativo, finanzas públicas, estructura del Estado, Administración pública y gestión de recursos humanos. Esta configuración refleja la herencia de un modelo legalista en el que la Administración pública se entiende, ante todo, como la aplicación del marco normativo del Estado. Sin embargo, esta orientación no responde plenamente a las transformaciones que experimenta la gestión pública contemporánea ni a la creciente demanda de capacidades técnicas y analíticas en el sector público.

De forma paralela, se advierte una creciente presencia de programas orientados al análisis de políticas públicas, tendencia que responde tanto a la expansión del campo académico de las políticas públicas en México como a factores estructurales del propio sistema administrativo. En ausencia de una carrera profesional de mérito consolidada, es posible que muchos estudiantes no perciban la licenciatura en Administración pública como una vía directa para ingresar o progresar dentro del servicio público. En consecuencia, tienden a preferir una formación más versátil, centrada en la formulación, implementación y evaluación de políticas, que les permita desempeñarse tanto dentro de la Administración como en espacios externos –consultoría, organismos internacionales, organizaciones civiles o empresas de asesoría en gestión pública–. Esta adaptación pragmática del perfil profesional evidencia cómo las limitaciones del modelo de empleo público influyen indirectamente en las dinámicas formativas del campo académico.

A pesar de ciertos avances, son todavía escasos los programas que incorporan contenidos sistemáticos sobre innovación y modernización administrativa. Aunque en los últimos años se han introducido materias sobre gobierno abierto, ética pública o transparencia, su presencia sigue siendo marginal más que como un eje estructural del plan de estudios. Esto revela que la enseñanza de la Administración pública mexicana aún no ha integrado plenamente los debates contemporáneos sobre transformación digital, gestión del conocimiento, liderazgo público o el intraemprendimiento, dimensiones hoy esenciales para fortalecer la capacidad estatal.

En el caso específico de las maestrías, la oferta presenta una configuración más profesionalizante y orientada a la práctica, particularmente en las instituciones privadas y en los Institutos de Administración Pública estatales. En estos programas, los contenidos suelen combinar cursos teóricos sobre gestión y liderazgo con módulos de planeación estratégica, evaluación de políticas públicas y herramientas de análisis institucional. En contraste, las universidades públicas muestran una orientación más analítica e

interdisciplinaria, con énfasis en la gestión de políticas y la reflexión teórica sobre el desempeño institucional. Esta diferenciación da lugar a una dualidad estructural entre programas con enfoque formativo (académico) y aquellos con enfoque operativo (profesionalizante), lo que evidencia la coexistencia de dos lógicas: una orientada a la producción de conocimiento y otra al desarrollo de habilidades para la gestión pública.

En conjunto, el análisis del contenido de los programas académicos permite concluir que la enseñanza de la Administración pública en México atraviesa una fase de transición conceptual. Avanza desde un modelo centrado en la Administración legalista hacia un esquema formativo que incorpora de manera creciente la gestión pública, las políticas públicas y la gobernanza como ejes integradores de la formación universitaria. Sin embargo, esta evolución no se ha producido de forma homogénea. Mientras los programas públicos han fortalecido la dimensión teórica y la reflexión interdisciplinaria, las instituciones privadas han consolidado su perfil técnico y profesional. A pesar de los avances, el gran desafío sigue siendo articular ambos enfoques –analítico y operativo– en un modelo educativo coherente, capaz de vincular la formación universitaria con las necesidades reales de profesionalización del Estado mexicano y con los nuevos retos de innovación pública del siglo XXI.

3. RETOS ACTUALES

El análisis de la enseñanza de la Administración pública en México permite detectar un conjunto de retos estructurales y funcionales que condicionan su desarrollo y afectan a su capacidad para responder a los procesos de transformación del Estado contemporáneo. Para su identificación se han considerado los aportes de los principales especialistas que, desde diferentes perspectivas, han reflexionado sobre la evolución del campo y las limitaciones que persisten en su consolidación. Entre ellos destacan los trabajos de Fernández Fuentes (2017), Guerrero (2004; 2018), Martínez Puón (2009) y Sánchez González (2009), cuyas reflexiones han contribuido a definir las principales líneas de debate sobre la profesionalización, la innovación y la articulación entre la academia y la gestión pública.

Estas aportaciones se han contrastado con los resultados del ejercicio de revisión de los programas académicos vigentes en 2025, incluidos en el apartado anterior, lo que ha permitido observar la persistencia de ciertas dificultades estructurales y la aparición de nuevas dinámicas de tensión asociadas a los cambios en la enseñanza universitaria y en el propio sistema administrativo mexicano.

De esta revisión comparada surgen una serie de retos –tanto en el plano institucional como en el académico– que continúan condicionando el desarrollo del campo.

3.1. Necesidad de conectar la formación académica con la práctica administrativa

Uno de los principales retos que enfrentan hoy los estudios en Administración pública en México es la limitada articulación entre la formación universitaria y la práctica profesional. Más que una simple distancia entre teoría y aplicación, se trata de una desconexión de carácter estructural que ha influido en la orientación de los programas académicos, en la definición de sus perfiles de egreso y en la manera en que la disciplina se concibe a sí misma.

Diversos autores coinciden en que la enseñanza de la Administración pública se ha desarrollado con una limitada incorporación de las dinámicas reales de la gestión gubernamental. Martínez Puón (2009) describe cómo los planes de estudio tienden a reproducir una lógica formalista, centrada en el análisis de estructuras y procedimientos, sin incorporar las condiciones cambiantes de la acción pública.

Para Fernández Fuentes (2017), esta desconexión se traduce en un desfase entre los contenidos impartidos y las competencias que demanda el ejercicio contemporáneo de la Administración, generando una formación que otorga un mayor peso al conocimiento conceptual sobre la resolución de problemas públicos.

La falta de un sistema profesional estable de servicio público, como han señalado Aguilar Villanueva (2015) y Guerrero (2018), también ha tenido un efecto indirecto en el ámbito académico: al no existir un itinerario institucional que vincule la formación universitaria con el desempeño en el Estado, los programas no siempre disponen de un referente práctico que oriente su pertinencia. Esta situación ha llevado a que buena parte de la oferta educativa se oriente hacia campos más transversales –como las políticas públicas o la consultoría en gestión–, debilitando el vínculo histórico entre la disciplina y la función pública.

En este contexto, los estudios en Administración pública enfrentan un doble desafío. Por un lado, deben redefinir su propósito formativo en un escenario en el que la inserción laboral en el sector público resulta

cada vez más incierta; por otro, necesitan reconstruir su vinculación con la práctica administrativa, estableciendo mecanismos estables de colaboración con las instituciones gubernamentales que permitan asegurar la utilidad social del conocimiento producido en el ámbito académico. Como advierte Pardo (1993), sin una interacción sostenida entre quienes estudian la Administración y quienes la ejercen, el campo tiende a desarrollarse de manera autorreferencial, con una limitada capacidad para responder a los problemas concretos de gobierno.

Desde una perspectiva comparada, la literatura reciente ha subrayado que el fortalecimiento de las capacidades internas del Estado depende en gran medida de sistemas formativos capaces de articular conocimiento conceptual, experiencia práctica y aprendizaje organizativo, evitando una dependencia excesiva de actores externos como la consultoría (Andrews *et al.*, 2017; Mazzucato y Collington, 2023). En este sentido, el reto para la enseñanza de la Administración pública no se limita a la actualización de contenidos curriculares, sino que implica replantear su función dentro del ecosistema institucional mexicano, como un espacio estratégico para la construcción de capacidades estatales y para la profesionalización de la gestión pública.

3.2. Avanzar hacia una mayor coordinación institucional e interuniversitaria

Otro de los retos que persisten en el desarrollo de los estudios de Administración pública en México es la fragmentación del sistema académico y la ausencia de mecanismos de coordinación entre las instituciones que imparten la disciplina.

Aunque el país cuenta con una amplia red de universidades, centros de investigación y organismos especializados, la enseñanza de la Administración pública se ha desarrollado de manera dispersa y poco articulada, sin un marco común que oriente la formación ni establezca estándares de calidad compartidos.

Como advierte Fernández Fuentes (2017), la multiplicación de programas ha dado lugar a un campo caracterizado por la heterogeneidad de enfoques, metodologías y denominaciones. La falta de un sistema que unifique criterios curriculares o defina competencias básicas provoca que dos programas con el mismo nombre puedan tener contenidos y objetivos formativos significativamente diferentes. En muchos casos, los planes de estudio reflejan la identidad institucional de cada universidad más que una visión común de la disciplina.

Martínez Puón (2009) señala que esta diversidad, si bien puede interpretarse como un indicio de vitalidad académica, también apunta a la limitada consolidación de una comunidad científica en el ámbito de la Administración pública. En lugar de articular un cuerpo doctrinal compartido, los programas tienden a operar de manera fragmentada, con bajos niveles de interacción entre docentes e investigadores de distintas instituciones. Esta escasa articulación académica dificulta la construcción de agendas colectivas de investigación y reduce la visibilidad del campo en relación con otras ciencias sociales. En esta línea, enfoques recientes sobre gobernanza académica han subrayado la importancia de redes interinstitucionales estables como mecanismo para consolidar campos disciplinarios emergentes y fortalecer su proyección científica y profesional (Raadschelders, 2019).

La situación se reproduce también en el plano organizativo. Los Institutos de Administración Pública estatales (IAPs) presentan niveles desiguales de desarrollo, autonomía y vinculación con las universidades. Según Guerrero (2018), esta asimetría ha limitado la creación de una red nacional de formación en Administración pública y ha contribuido a la fragmentación territorial del campo. Algunos institutos funcionan como verdaderos centros de capacitación y posgrado, mientras que otros apenas mantienen actividad académica o dependen de convenios temporales con las autoridades estatales.

La consecuencia es un sistema sin coordinación vertical ni horizontal, donde coexisten programas con niveles de calidad heterogéneos, con duplicidades en ciertas áreas y vacíos en otras. En el fondo, esta fragmentación refleja lo que Sánchez González (2009) denomina la «desarticulación estructural» del estudio de la Administración pública en México: un campo que creció al compás de los cambios institucionales del Estado, pero sin una estrategia académica que integrara a sus actores. La inexistencia de un organismo nacional que coordine la enseñanza, evalúe los programas o impulse proyectos de cooperación interuniversitaria refuerza esta dispersión y dificulta la consolidación de una identidad disciplinar reconocible.

Superar este reto requiere avanzar hacia la construcción de una red académica nacional en Administración pública, que permita establecer líneas formativas comunes, promover la movilidad docente y estudiantil, y

fomentar la colaboración entre universidades, IAPs y centros de investigación. Una estructura de coordinación de este tipo no implicaría uniformar la enseñanza, sino dotarla de una coherencia estratégica que preserve la diversidad institucional, pero dentro de un marco compartido de calidad, pertinencia y reconocimiento mutuo.

3.3. Incorporar la innovación y la transformación digital en la enseñanza

Un tercer desafío que enfrentan los estudios de Administración pública en México se relaciona con la limitada incorporación de la innovación y la transformación digital en los planes de estudio universitarios. Desde enfoques recientes de gobernanza colaborativa, se ha subrayado que la formación de los futuros administradores públicos debería incorporar capacidades orientadas a la cocreación, el trabajo en red y el uso estratégico de la información en entornos digitales complejos (Ansell y Torfing, 2021).

Aunque la gestión pública contemporánea se apoya de manera creciente en tecnologías digitales, analítica de datos y herramientas de participación ciudadana, la formación académica en el país integra estas dimensiones de forma desigual en su estructura curricular, lo que limita su carácter transversal en los programas de Administración pública. Fernández Fuentes (2017) ya advertía que la enseñanza de la Administración pública en México seguía anclada en enfoques tradicionales, centrados en la estructura y la normatividad del Estado, con escaso espacio para contenidos sobre modernización administrativa o gobierno electrónico. Diez años después, los resultados del análisis de los programas vigentes en 2025 confirman que, pese a la creciente relevancia del tema, las materias vinculadas con la innovación pública, la digitalización o la inteligencia artificial aplicada a la gestión son todavía poco frecuentes y con presencia limitada.

Esta falta de actualización no responde solo a una cuestión de rezago tecnológico, sino también a una inercia disciplinar. Como plantea Guerrero (2018), la enseñanza de la Administración pública en México ha mantenido una orientación predominantemente burocrática, lo que ha dificultado la incorporación de paradigmas más dinámicos, como la gestión del conocimiento, el intraemprendimiento o la gobernanza digital. En consecuencia, muchos programas preparan a los estudiantes para un tipo de Administración pública basada en procedimientos estandarizados y jerarquías rígidas, poco compatible con los entornos tecnológicos actuales.

A nivel internacional, diversos organismos y autores coinciden en señalar que la transformación digital del sector público no depende únicamente de la incorporación de infraestructuras tecnológicas, sino, de manera central, del desarrollo de capital humano con nuevas competencias. En este sentido, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico subraya que los procesos de digitalización requieren perfiles profesionales capaces de manejar análisis de datos, pensamiento sistémico, ética de la información y liderazgo digital, lo que introduce exigencias específicas para los sistemas de formación en Administración pública (OECD, 2021).

Desde una perspectiva similar, Lips (2024) destaca que la digitalización es un fenómeno no solo tecnológico, sino también cultural y competencial, en la medida en que transforma las formas de trabajo, de toma de decisiones y de interacción entre Estado y ciudadanía. Por su parte, Mergel *et al.* (2019) refuerzan esta idea al sostener que la transformación digital en el sector público trasciende la simple digitalización de procedimientos administrativos e implica cambios organizativos profundos, como la redefinición de procesos internos, la modificación de las relaciones entre actores y la promoción de una cultura institucional orientada a la interoperabilidad, el uso estratégico de los datos y la transparencia. Estos autores concluyen que tales transformaciones deben reflejarse necesariamente en la formación de competencias de los futuros profesionales de la Administración pública.

En conjunto, la literatura internacional coincide en señalar que la innovación pública y la transformación digital dependen del desarrollo de competencias organizativas, analíticas y éticas en los profesionales del sector público, lo que plantea retos sustantivos para los programas formativos en Administración pública (Criado y Gil-García, 2019).

Sin embargo, el análisis de los programas formativos en México muestra que estas competencias vinculadas a la innovación pública y a la transformación digital raramente ocupan un lugar central en los planes de estudio. En muchos casos, los contenidos relacionados con innovación, gobierno digital o uso de tecnologías emergentes se abordan como módulos optativos o seminarios complementarios, sin integrarse de manera transversal en la formación.

La consecuencia es una brecha creciente entre las exigencias del entorno y las capacidades formadas en las universidades. Los egresados presentan, en términos generales, limitaciones en el acceso a herramientas para comprender y gestionar procesos de transformación digital, lo que limita su inserción en proyectos de gobierno abierto, plataformas de datos o servicios inteligentes.

El reto para los próximos años consiste en redefinir la enseñanza de la Administración pública como un espacio de innovación aplicada, incorporando de manera transversal la digitalización, el análisis de datos y la gestión de la información. Esto no implica sustituir los fundamentos clásicos del campo, sino complementarlos con competencias tecnológicas y colaborativas que fortalezcan la capacidad de los futuros profesionales para diseñar, implementar y evaluar políticas en entornos digitales.

3.4. Fortalecer los mecanismos de evaluación y acreditación académica

Un cuarto reto que afecta al desarrollo de los estudios en Administración pública en México es la debilidad de los mecanismos de evaluación y acreditación académica, tanto en la definición de estándares de calidad como en la verificación de resultados formativos. A diferencia de otras áreas consolidadas, el campo carece de instancias especializadas que definan criterios propios de evaluación, lo que ha contribuido a la dispersión curricular y a la heterogeneidad en la calidad de los programas.

Fernández Fuentes (2017) advierte que la ausencia de lineamientos comunes ha dificultado la consolidación de una comunidad académica cohesionada, mientras que Martínez Puón (2009) destaca que los programas se desarrollan con autonomía institucional, pero sin referentes disciplinarios compartidos que orienten su pertinencia. Esta situación explica la variabilidad existente entre las universidades: algunos programas mantienen estructuras tradicionales centradas en el derecho administrativo, mientras otros han incorporado contenidos de gestión pública o de políticas públicas, sin que existan marcos comparativos de calidad o desempeño.

En México, la evaluación de los programas de educación superior se realiza a través de organismos interinstitucionales de carácter general, como los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES) y el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES). Estos organismos reconocen a su vez a distintos consejos acreditadores por áreas de conocimiento, entre los cuales los programas de Administración pública suelen incluirse dentro de las ciencias sociales o administrativas, acreditados por instancias como CACECA o CONAIC. Sin embargo, ninguna de estas entidades cuenta con criterios específicos para la enseñanza de la Administración pública ni para la formación de servidores públicos, lo que deja a la disciplina sin un marco de evaluación propio.

En contraste, otras áreas profesionales han logrado constituir organismos de acreditación especializados, como el CACEI en ingeniería, el CONAED en derecho o el COMAEM en medicina, que han permitido establecer estándares nacionales de calidad y promover la mejora continua. La Administración pública, en cambio, continúa dependiendo de evaluaciones generales que no siempre reflejan las competencias ni los valores propios de la gestión gubernamental y el servicio público.

Fernández Fuentes (2017) señala que esta falta de especialización ha limitado el desarrollo de una verdadera cultura de evaluación en la disciplina. En la práctica, los procesos de acreditación se centran en los insumos –docentes, infraestructura, matrícula–, pero rara vez consideran los resultados de aprendizaje o el impacto profesional de los egresados. Además, no existen mecanismos sistemáticos de seguimiento que permitan medir la inserción laboral o la contribución de los graduados al fortalecimiento del sector público.

El desafío consiste, por tanto, en avanzar hacia la creación de un sistema nacional de evaluación y acreditación específico para los programas de Administración pública, capaz de integrar criterios académicos, profesionales y éticos acordes con la naturaleza de la disciplina. Un modelo de esta índole debería promover la cooperación entre universidades, institutos de Administración pública y organismos acreditadores, de modo que la evaluación se conciba no como un trámite burocrático, sino como una herramienta de mejora y reconocimiento académico.

3.5. Potenciar la vinculación entre investigación universitaria y necesidades del Estado

Un último reto que caracteriza la situación actual de los estudios en Administración pública en México es la limitada vinculación entre la investigación académica y las necesidades reales del Estado y sus instituciones. Estudios recientes han señalado que la escasa articulación entre investigación académica y acción

pública limita la capacidad de los gobiernos para formular políticas basadas en evidencia, especialmente en contextos de transformación digital y complejidad creciente (Lips, 2024).

A pesar del crecimiento de la producción científica en las últimas dos décadas, buena parte de los trabajos desarrollados en universidades y centros especializados no logra traducirse en herramientas, diagnósticos o propuestas de mejora para la gestión pública. La brecha entre investigación y práctica se ha convertido, como advierte Fernández Fuentes (2017), en una de las principales causas de la escasa influencia del conocimiento académico en la transformación administrativa del país.

Esta desconexión responde, en primer lugar, a la ausencia de mecanismos institucionales de cooperación estables entre la academia y el gobierno. Las universidades y centros de investigación realizan estudios valiosos sobre gestión, políticas públicas o innovación, pero estos esfuerzos suelen desarrollarse de forma aislada, sin continuidad ni coordinación con las agendas gubernamentales. Aguilar Villanueva (2015) señalaba ya que la Administración mexicana ha carecido históricamente de una cultura del aprendizaje institucional, lo que ha dificultado la incorporación de la evidencia y del conocimiento experto en el diseño de las políticas públicas.

A nivel académico, Martínez Puón (2009) observa que muchos programas de posgrado en Administración pública continúan orientando sus investigaciones hacia problemas teóricos o conceptuales, con escasa proyección hacia la práctica. Las tesis y proyectos de investigación tienden a centrarse en el análisis de modelos o enfoques generales, más que en el estudio de casos específicos o en la evaluación de experiencias de gestión en contextos locales. Esto refleja una debilidad estructural de la investigación aplicada, que se mantiene más próxima a la reflexión conceptual que a la solución de problemas públicos concretos. En este sentido, Martínez Puón lamenta que en México no se haya conseguido institucionalizar una relación entre los gobiernos y el sector académico.

Esa misma reclamación realiza Guerrero (2018), quien subraya que el campo académico de la Administración pública en México no ha logrado institucionalizar espacios de interlocución sistemática con el Estado, a diferencia de otros países donde los institutos nacionales o las escuelas de Administración pública funcionan como laboratorios de innovación y asesoramiento técnico. Esta falta de articulación limita el impacto social del conocimiento producido y contribuye a la percepción de que la disciplina tiene una utilidad práctica reducida.

Como advierte Fernández Fuentes (2017), la escasa transferencia de conocimiento hacia las instituciones públicas genera una dinámica de retroalimentación negativa: la investigación no incide en la mejora de la gestión, y la gestión, a su vez, no demanda investigación. En una línea similar, Martínez Puón (2009) subraya que esta desconexión limita el aprovechamiento del conocimiento producido en el ámbito académico. En el contexto actual, Lips (2024) recuerda que la falta de vinculación entre universidades y Administración pública reduce la capacidad del Estado para formular políticas basadas en evidencia y responder a los desafíos de la transformación digital.

Superar esta brecha requiere repensar la función de la investigación en Administración pública como un puente entre conocimiento y acción. Esto implica promover modelos de colaboración permanentes entre universidades, institutos y dependencias gubernamentales –por ejemplo, a través de observatorios, laboratorios de innovación o redes de investigación aplicada–, así como fortalecer los incentivos para que docentes y estudiantes participen en proyectos de política pública. Como sugiere Fernández Fuentes (2017), la disciplina necesita recuperar su vocación de servicio y colocar la investigación al servicio de la mejora del Estado y del bienestar ciudadano.

Los retos expuestos no solo describen las limitaciones actuales de la enseñanza en Administración pública, sino que señalan los aspectos clave que deben atenderse para elevar la calidad y relevancia de los estudios en este campo. Coinciden además en gran medida con las necesidades planteadas por la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (2018) en su informe *Visión y acción 2030*, donde propone impulsar redes interinstitucionales de colaboración que integren docencia, investigación y vinculación social, fomentar movilidad académica y modelos curriculares flexibles para compartir capacidades entre instituciones y avanzar hacia un sistema nacional de evaluación y acreditación con enfoque en resultados de aprendizaje y competencias, como base para estándares comunes y proyectos conjuntos.

Por lo tanto, superar los retos a los que se enfrentan los estudios en Administración pública implica avanzar hacia programas académicos más rigurosos, actualizados y comparables con los estándares internacionales, de modo que la disciplina consolide su legitimidad científica y profesional.

CONCLUSIONES

El análisis realizado permite afirmar que los estudios en Administración pública en México se encuentran en una etapa de redefinición conceptual y estructural, marcada por la coexistencia de tradiciones académicas consolidadas y nuevas demandas derivadas de la transformación del Estado y de la sociedad. Más que un campo maduro, la enseñanza de la Administración pública constituye hoy un espacio en búsqueda de articulación, donde la necesidad de actualizar contenidos, fortalecer la calidad académica y consolidar la pertinencia profesional se convierte en una prioridad ineludible.

La revisión de la oferta educativa evidencia un sistema amplio y diverso, pero también fragmentado, con instituciones que operan de forma autónoma y con criterios propios. Este pluralismo, que en principio podría considerarse una expresión de dinamismo, se convierte en un obstáculo cuando no existen referentes comunes que garanticen coherencia, continuidad y reconocimiento mutuo entre programas. El reto central ya no consiste en ampliar la oferta, sino en elevar su calidad y comparabilidad, de modo que los estudios de Administración pública en México puedan situarse en un plano equiparable a los estándares internacionales en gestión y políticas públicas.

A este panorama se suma un condicionante externo que trasciende el ámbito educativo, pero que lo condiciona profundamente: la ausencia de una función pública meritocrática y estable. La falta de un sistema de carrera profesional basado en el mérito limita la demanda institucional de perfiles técnicos y, en consecuencia, afecta la orientación y el propósito de los programas universitarios. Si bien revertir esta situación no depende directamente de las instituciones académicas, sí les corresponde asumir un papel más activo y coordinado, contribuyendo a crear una cultura de profesionalización en el servicio público. La articulación entre universidades, institutos y Administraciones puede, en este sentido, funcionar como un contrapeso que impulse –desde la educación superior– un cambio gradual en las prácticas de gestión pública y en la valoración del conocimiento técnico dentro del Estado.

En suma, los estudios de Administración pública en México se encuentran ante la oportunidad de reclamar su relevancia social y académica. Su consolidación no dependerá tanto de ampliar la oferta o de diversificar sus enfoques como de fortalecer la calidad, la cooperación interinstitucional y la conexión con la práctica. Reconocer los condicionantes estructurales del entorno y actuar de manera articulada para superarlos constituye el punto de partida para configurar una enseñanza en Administración pública a la altura de las exigencias de un Estado moderno, eficaz y orientado al servicio ciudadano.

Los resultados de este estudio invitan a reflexionar sobre nuevas líneas de investigación que podrían enriquecer el campo. Futuras investigaciones podrían comparar los programas mexicanos de licenciatura, maestría y doctorado con los de otros países latinoamericanos y europeos, para identificar similitudes, diferencias y posibles buenas prácticas. Relacionado con esto, resultaría de especial interés realizar un análisis comparativo sobre cómo los estudios de innovación y transformación pública se han integrado en los programas de otros países, y a partir de ahí formular una propuesta de incorporación sistemática de dichos contenidos en los planes de estudio mexicanos. Asimismo, podrían desarrollarse estudios sobre la empleabilidad de los egresados de los distintos programas de Administración pública, con el objetivo de conocer qué instituciones logran una mejor conexión con el ámbito profesional y qué tipo de formación favorece esa inserción. Otro campo de análisis relevante sería la revisión integral de las tesis doctorales en la materia producidas en México en los últimos años, que permitiría elaborar un panorama actualizado sobre las líneas de investigación, enfoques teóricos y vacíos temáticos del campo. Finalmente, una línea de trabajo especialmente útil sería la identificación de las principales necesidades de investigación de las Administraciones públicas mexicanas, para orientar a las universidades hacia una producción científica más alineada con los problemas reales del Estado y con la mejora de su capacidad institucional.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguilar Villanueva, L. F. (1992). *El estudio de las políticas públicas*. Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilar Villanueva, L. F. (2015). *Gobernanza y gestión pública*. Fondo de Cultura Económica.
- Andrews, M., Pritchett, L. y Woolcock, M. (2017). *Building state capability: Evidence, analysis, action*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198747482.001.0001>
- Ansell, C. y Torfing, J. (2021). *Public governance as co-creation: A strategy for revitalizing the public sector and rejuvenating democracy*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108765381>

- Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) (2018). *Visión y acción 2030: Propuesta de la ANUIES para renovar la educación superior en México*. https://www.anui.es.mx/media/docs/avisos/pdf/VISION_Y_ACCION_2030.pdf
- Carlson, I. y Payne, J. M. (2002). *Estudio comparativo de estadísticas de empleo público en 26 países de América Latina y el Caribe*. BID. <http://dx.doi.org/10.18235/0010013>
- Concha Cantú, H. A. (2022). Aproximación empírica y constitucional del federalismo mexicano. En J. M. Serna de la Garza (coord.), *Perspectivas actuales del federalismo mexicano: leyes, políticas públicas y entorno social* (pp. 149-175). Universidad Nacional Autónoma de México. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/14/6839/7.pdf>
- Criado, J. I. y Gil-García, J. R. (2019). Creating public value through smart technologies and strategies: From digital services to artificial intelligence and beyond. *International Journal of Public Sector Management*, 32(5), 438-450. <https://doi.org/10.1108/IJPSM-07-2019-0178>
- Fernández Fuentes, L. H. (2017). *Fundamentos para la ciencia de la administración pública en el siglo XXI*. Instituto Nacional de Administración Pública y Universidad Nacional Autónoma de México. <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/4526-fundamentos-para-la-ciencia-de-la-administracion-publica-en-el-siglo-xxi>
- Galego, D. y Nieto-Morales, F. (2024). Navigating Public Administration Reforms and Democracy: Toward a Neo-Weberian State in Mexico. *Journal of Policy Studies*, 39(2), 37-49. <https://doi.org/10.52372/jps39204>
- Guerrero, O. (2004). *La nueva gerencia pública. Neoliberalismo en administración pública*. Distribuciones Fontamara. <https://omarguerrero.org/pdfs/libros/ngp.pdf>
- Guerrero, O. (2018). El Instituto Nacional de Administración Pública en su sexta década de vida. *Revista de Administración Pública*, (147), 21-51. <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/rev-administracion-publica/article/download/38380/35278>
- Lips, M. (2024). Digital transformation in the public sector. En K. Verhoest, G. Hammerschmid, L. H. Rykkja y E. H. Klijn (eds.), *Collaborating for digital transformation* (pp. 13-30). Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781803923895.00010>
- Martínez Puón, R. (2006). Alcances y resultados del Servicio Profesional de Carrera en México. Un ejercicio de evaluación a tres años de su implementación. *Gestión y Política Pública*, 15(2), 457-483. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1405-10792006000200457&script=sci_arttext
- Martínez Puón, R. (2009). ¿Hacia dónde se dirige el campo de la administración pública? *Convergencia: Revista de Ciencias Sociales*, (49), 309-329. <https://convergencia.uaemex.mx/article/view/1278>
- Mazzucato, M. y Collington, R. (2023). *The big con: How the consulting industry weakens our businesses, infantilizes our governments and warps our economies*. Allen Lane.
- Mendoza Pincay, G. A. (2020). Servicio civil en América Latina a partir de las reformas administrativas. *Contexto*, 9(1), 46-56. <https://doi.org/10.18634/ctxj.9v.1i.1045>
- Mendoza Ruiz, J. y Mendoza Gómez, J. (2025). Las características y los problemas del federalismo mexicano. En J. Mendoza Ruiz y J. Mendoza Gómez (coords.), *Federalismo y relaciones intergubernamentales. Una actualización para profundizar su estudio en México* (pp. 93-158). Tirant lo Blanch.
- Mergel, I., Edelman, N. y Haug, N. (2019). Defining digital transformation: Results from expert interviews. *Government Information Quarterly*, 36(4), artículo 101385. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.06.002>
- OECD (2021). *The E-Leaders handbook on the governance of digital government*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/ac7f2531-en>
- Pardo, M. C. (1993). La administración pública en México: su desarrollo como disciplina. *Foro Internacional*, 33(1), 12-29. <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/1325>
- Pardo, M. C. (2009). *La modernización administrativa en México: 1940-2006*. El Colegio de México. <https://hdl.handle.net/20.500.11986/COLMEX/10028367>
- Pérez Ramírez, R. (2024). Descentralización político-administrativa y democracia en México. *Religación: Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 9(39), 1-18. <https://doi.org/10.46652/rgn.v9i39.1151>
- Raadschelders, J. C. N. (2019). *Public administration: The interdisciplinary study of government*. Oxford University Press.
- Rivas Tovar, L. A., Trujillo Flores, M., Lámbarry Vilchis, F., Chávez, A. y Chávez Espejel, J. A. (2013). Diagnóstico del sistema profesional de carrera y certificación de competencias gerenciales de los servidores públicos en México. *Estudios Gerenciales*, 29(129), 428-438. <https://doi.org/10.1016/j.estger.2013.11.008>
- Sánchez González, J. J. (2009). Origen y desarrollo del estudio de la administración pública en México. *Convergencia: Revista de Ciencias Sociales*, (49), 37-72. <https://convergencia.uaemex.mx/article/view/1268>
- Trein, P. (2024). Multilevel governance. En M. van Gerven, C. Rothmayr Allison y K. Schubert (eds.), *Encyclopedia of public policy*. Springer Nature. https://doi.org/10.1007/978-3-030-90434-0_24-1
- Zacarías Gálvez, E. y Hernández Mayorga, N. (2018). Profesionalización como instrumento para combatir la corrupción en la Administración Pública Federal. *Revista de Administración Pública*, (147), 155-176. <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/rev-administracion-publica/article/view/38385>

Gestión y Análisis de Políticas Públicas, número 40, marzo de 2026
Sección: ENTREVISTAS
Recibido: 10-02-2026
Aceptado: 11-02-2026
Publicado: 31-03-2026
ISSN: 1989-8991 – DOI: <https://doi.org/10.24965/gapp.11648>
Páginas: 163-169



Referencia: Hernández-Moreno, J. (2026). El conocimiento como infraestructura democrática: el caso de la Oficina C. Entrevista a Ana Elorza. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 40, 163-169. <https://doi.org/10.24965/gapp.11648>

El conocimiento como infraestructura democrática: el caso de la Oficina C. Entrevista a Ana Elorza

Hernández-Moreno, Jorge

Instituto de Políticas y Bienes Públicos (IPP), Consejo Superior de Investigaciones Científicas
(España – Spain)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2085-1203>
jorgejose.hernandez-moreno@cchs.csic.es

RESUMEN

La entrevista con Ana Elorza Moreno, directora de Proyectos Estratégicos en la Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología (FECYT), analiza el desarrollo y consolidación del asesoramiento científico parlamentario en España. Elorza examina la creación de la Oficina de Ciencia y Tecnología del Congreso de los Diputados como un hito en la institucionalización de la relación entre ciencia y política, destacando su función de acercar evidencia científica rigurosa y comprensible al trabajo legislativo. La entrevista aborda el Método C como metodología distintiva para la elaboración de informes basados en evidencia multidisciplinar, que explicita incertidumbres y disensos científicos sin prescribir decisiones políticas. Elorza destaca el papel de la red de más de 400 expertos colaboradores, el Consejo Asesor integrado por doce instituciones científicas clave, y los mecanismos de participación como los emparejamientos y los Diálogos C. La entrevista también examina el impacto de la Oficina C en la cultura parlamentaria, su integración en el I Plan de Parlamento Abierto del Congreso (2025-2027), y su inserción en la Red Europea de Evaluación Parlamentaria de Opciones Científicas y Tecnológicas (EPTA). Elorza concluye que el principal desafío es consolidar el cambio cultural iniciado, institucionalizando la inteligencia colectiva y posicionando el conocimiento científico como infraestructura democrática esencial para una gobernanza pública más informada, transparente y orientada al interés general.

PALABRAS CLAVE

Asesoramiento científico parlamentario; Oficina C; evidencia científica; políticas públicas basadas en evidencia; Congreso de los Diputados; inteligencia colectiva.

ABSTRACT

The interview with Ana Elorza Moreno, Director of Strategic Projects at the Spanish Foundation for Science and Technology (FECYT), analyses the development and consolidation of parliamentary scientific advice in Spain. Elorza examines the creation of the Office of Science and Technology of the Congress of Deputies as a milestone in the institutionalisation of the relationship between science and politics, highlighting its function of bringing rigorous and understandable scientific evidence to legislative work. The interview addresses Method C as a distinctive methodology for the preparation of reports based on multidisciplinary evidence, which makes scientific uncertainties and disagreements explicit without prescribing political decisions. Elorza highlights the role of the network of more than 400 collaborating experts, the Advisory Council composed of twelve key scientific institutions, and participation mechanisms such as pairings and C Dialogues. The interview also examines the impact of Office C on parliamentary culture, its integration into the First Open Parliament Plan of the Congress (2025-2027), and its insertion into the European Parliamentary Technology Assessment Network (EPTA). Elorza concludes that the main challenge is to consolidate the cultural change initiated, institutionalising collective intelligence and positioning scientific knowledge as essential democratic infrastructure for more informed, transparent and public interest-oriented governance.

KEYWORDS

Parliamentary scientific advice; Office C; scientific evidence; evidence-based public policy; Congress of Deputies; collective intelligence.

INTRODUCCIÓN

Ana Elorza Moreno es directora de proyectos estratégicos en la Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología (FECYT), fundación pública dependiente del Ministerio de Ciencia e Innovación. Su trayectoria profesional se ha desarrollado en la intersección entre ciencia y la política pública con especialización en asesoramiento científico, diplomacia científica, innovación en políticas públicas y participación ciudadana. En el ámbito europeo, ha desempeñado un papel relevante en el impulso de la diplomacia científica, liderando el primer grupo de trabajo de esta materia en el Foro Estratégico para la Cooperación Científica y Tecnológica Internacional (SFIC) del Consejo de la Unión Europea. Desde 2023 forma parte del *Steering Team* que asesora a la Comisión Europea en el desarrollo de la futura Agenda Europea de Diplomacia Científica. Desde 2021, Ana lidera la coordinación de la Oficina C en FECYT, desde donde impulsa el diseño, puesta en marcha y consolidación de mecanismos estables de asesoramiento científico en el Congreso de los Diputados. Su labor se centra en garantizar que el conocimiento científico y tecnológico sea abierto, accesible y útil para la actividad legislativa, promoviendo su integración sistemática en la tarea parlamentaria. Asimismo, trabaja en el fortalecimiento de las capacidades institucionales en la interfaz ciencia-política, fomentando participación de la sociedad, redes de personal experto, prácticas de comunicación clara y espacios de diálogo estructurado entre la comunidad científica y los representantes políticos, con el objetivo de contribuir a una gobernanza pública más informada, transparente y orientada al interés general.

El objetivo principal de esta entrevista es analizar críticamente el proceso de institucionalización del asesoramiento científico parlamentario en España a través de la experiencia de la Oficina C, examinando su génesis, metodología y consolidación como mecanismo estructural de conexión entre la comunidad científica y el poder legislativo. La entrevista busca, asimismo, evaluar el Método C como innovación metodológica distintiva en el panorama europeo del asesoramiento científico, caracterizado por su énfasis en la transparencia, el lenguaje claro, la explicitación de incertidumbres y la participación ciudadana, frente a modelos más centrados exclusivamente en la producción de informes técnicos. A través de este análisis comprehensivo, se pretende identificar los desafíos culturales e institucionales que enfrenta la integración sistemática del conocimiento científico en la deliberación parlamentaria, así como examinar el impacto de la Oficina C en la transformación de las prácticas, percepciones y relaciones entre la comunidad científica y los representantes políticos. Finalmente, se busca evaluar el potencial de la Oficina C como laboratorio de innovación institucional cuyas metodologías, aprendizajes y prácticas puedan inspirar a otras instituciones públicas, contribuyendo a un modelo de gobernanza más amplio que integra conocimiento, transparencia y participación para fortalecer la calidad de las políticas públicas y consolidar el conocimiento científico como infraestructura democrática esencial.

.....
La Oficina C se lanzó formalmente en 2021. ¿Podrían describir las principales funciones y objetivos de la Oficina C? ¿Podrían describir los principales desafíos que enfrentaron durante la fase inicial de implementación y cómo los superaron?
.....

La Oficina C es la Oficina de Ciencia y Tecnología del Congreso de los Diputados. Su objetivo es bastante sencillo de formular, aunque complejo de ejecutar: acercar evidencia científica rigurosa y comprensible al trabajo de los diputados y diputadas para mejorar la calidad del debate y de la tarea parlamentaria.

La creación de la Oficina C se produjo en 2020, por acuerdo de la Mesa del Congreso y con el consenso de todos los grupos parlamentarios. Supuso un hito en el proceso de institucionalización del asesoramiento científico en el ámbito legislativo español. Impulsada inicialmente desde la sociedad civil, la Oficina C se consolidó como una iniciativa conjunta del Congreso de los Diputados y la Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología (FECYT) mediante la firma de un convenio de colaboración en 2021.

Antes de avanzar en describir funciones y objetivos, resulta útil situar la Oficina C en un contexto más amplio. En los últimos años, la relación entre ciencia, tecnología y democracia se ha intensificado de forma

significativa. La naturaleza cada vez más compleja e interconectada de los grandes desafíos públicos, desde el cambio climático y la transición energética hasta la inteligencia artificial, el envejecimiento de la población o las crisis sanitarias ha evidenciado la necesidad de que la toma de decisiones públicas se apoye en un intercambio continuado y estructurado con la comunidad experta.

Los retos que abordamos, problemas complejos, y retorcidos, no admiten soluciones únicas ni definitivas. Son desafíos atravesados por múltiples factores, alta incertidumbre y dinámicas cambiantes, donde cada intervención pública puede generar nuevos efectos. Esto exige asumir que la evidencia científica no ofrece respuestas cerradas, sino marcos para comprender mejor la complejidad, anticipar escenarios y explorar alternativas.

Por tanto, y respondiendo a la segunda pregunta, el principal desafío para la puesta en marcha de la Oficina C fue afrontar un cambio cultural profundo, tanto en la comunidad científica como en la comunidad política. Pasar de un modelo puntual y reactivo de uso del conocimiento a uno estructurado, permanente e institucionalizado para acercar la ciencia al Congreso implicaba modificar inercias, expectativas y lenguajes a ambos lados. No se trataba solo de poner en marcha una nueva unidad, sino de introducir una forma distinta de relacionarse entre la ciencia y la política.

Por otro lado, fue necesario construir confianza en el ámbito parlamentario, explicando que la ciencia para las políticas públicas no sustituye la decisión política, sino que la enriquece, aportando información imparcial, explicitando la incertidumbre del conocimiento científico y favoreciendo una deliberación más informada y plural. En paralelo, con la comunidad científica trabajamos para adaptar tiempos, formatos y enfoques, orientando el conocimiento hacia las necesidades reales del proceso legislativo. La Oficina C apostó desde el inicio por un modelo de asesoramiento científico al poder legislativo basado en cuatro pilares claros: enriquecer el debate parlamentario con evidencia científica, garantizar la imparcialidad, garantizar un asesoramiento científico estable e institucionalizado y respetar la pluralidad parlamentaria.

España no partía de cero: los diputados y senadores disponían de apoyo técnico a través de comisiones, subcomisiones, ponencias de estudio y servicios de documentación y biblioteca; y los partidos contaban con asesores propios. Sin embargo, no existía una estructura permanente e imparcial que canalizara conocimiento científico de manera sistemática y profesional en el Congreso español. Queríamos que la Oficina C se entendiese no tanto como un «servicio» más, sino como una pieza de innovación institucional orientada a sofisticar el funcionamiento de la tarea parlamentaria frente a problemas cada vez más complejos. Desde el inicio apostamos por procesos transparentes, una metodología sólida, el uso de la comunicación clara, la creación de espacios de interacción directa con la comunidad científica, como los emparejamientos o los Diálogos C, orientados a generar confianza mutua y el impulso de la participación de la sociedad en el proceso a través de consultas públicas.

Con el tiempo, este enfoque ha permitido avanzar hacia una lógica de inteligencia colectiva: las instituciones no delegan las decisiones en la ciencia, pero sí se dotan de mejores capacidades para escuchar, integrar y deliberar con conocimiento diverso. El objetivo es consolidar la Oficina C como una herramienta útil y legítima para todos los grupos parlamentarios.

.....
¿Qué modelos internacionales de asesoramiento científico parlamentario inspiraron la creación de la Oficina C?
.....

La creación de la Oficina C se inscribe claramente en una tradición europea de asesoramiento científico parlamentario que lleva desarrollándose más de cuatro décadas. Desde el inicio miramos con mucha atención a experiencias consolidadas como la Oficina Parlamentaria de Ciencia y Tecnología (Parliamentary Office of Science and Technology, POST) del Reino Unido, la Oficina de Evaluación de Opciones Tecnológicas (Büro für Technikfolgen-Abschätzung, TAB) del *Bundestag* alemán, el Instituto *Rathenau* en los Países Bajos o el Panel de Evaluación de Opciones Científicas y Tecnológicas (Science and Technology Options Assessment Panel, STOA) del Parlamento Europeo.

Estos modelos muestran que el asesoramiento científico no es un complemento accesorio, sino una función estructural de los parlamentos contemporáneos. Todos comparten una serie de principios muy claros: rigor metodológico, independencia política, servicio a todos los grupos parlamentarios y una vocación explícita de hacer comprensible el conocimiento experto para no especialistas. Además, en 2021, con la puesta en marcha de la Oficina C, el Congreso de los Diputados se suma a la Red Europea de Evaluación Parlamentaria de Opciones Científicas y Tecnológicas (European Parliamentary Technology Assessment, EPTA). Esta red, que agrupa a 24 miembros en diferentes niveles parlamentarios (regional, nacional y

supranacional), fue clave desde el inicio en el camino de Oficina C. Nos permitió integrarnos en una auténtica comunidad de práctica en la que se comparten metodologías, dilemas y aprendizajes sobre cómo articular la ciencia y la tecnología al servicio de la democracia en contextos políticos muy diversos.

.....
¿Qué adaptaciones específicas fueron necesarias para el contexto español?
.....

Desde el inicio se apostó desde el Congreso por un modelo propio que, sin renunciar al rigor de los referentes europeos, pusiera un énfasis especial en tres elementos: la transparencia, el lenguaje claro y la participación. Frente a modelos más centrados exclusivamente en informes técnicos, la Oficina C incorporó desde el principio formatos de diálogo, emparejamientos y consultas públicas, entendiendo el asesoramiento científico como parte de un ecosistema más amplio de ciencia para las políticas públicas, donde la evidencia no fluye de manera lineal, sino que se coproduce en la interacción entre instituciones públicas, comunidad científica y sociedad. La incorporación de la Oficina C al I Plan de Parlamento Abierto del Congreso (2025-2027) confirma este compromiso institucional con la transparencia, la participación y la rendición de cuentas, situándola como herramienta de innovación dentro del propio proceso legislativo.

.....
El Método C es fundamental para la elaboración de los Informes C. ¿Podrían explicar cómo se desarrolló esta metodología y qué aspectos la diferencian de otros modelos de asesoramiento científico?
.....

El Método C surge de una doble fuente: el aprendizaje comparado internacional y la experiencia práctica acumulada desde la puesta en marcha de la Oficina C. No es solo una metodología de elaboración de informes o notas de evidencia, sino una forma de entender cómo un parlamento puede relacionarse con el conocimiento.

Tras la selección del tema, la Oficina C inicia un mapeo del conocimiento para identificar la mejor evidencia disponible, personas expertas y actores sociales relevantes, a nivel nacional e internacional, desde un enfoque multidisciplinar. A continuación, se realizan entrevistas estructuradas a expertos, con el fin de recoger la diversidad de perspectivas, convergencias, disensos e incertidumbres sobre el tema analizado. El proceso es iterativo y revisado por pares, con evaluación interna y externa adaptada al contexto parlamentario, lo que garantiza rigor, pluralidad y transparencia en coordinación con distintas direcciones de la Secretaría General y, en particular, con la Dirección de Documentación, Archivo y Biblioteca.

Este método se aplica a una amplia variedad de temas de alta relevancia social, que van desde la neurociencia o la inteligencia artificial hasta la salud, la prevención activa del suicidio, el medioambiente o la cohesión territorial. La Oficina C ha presentado ya 18 documentos de evidencia. El Método C no es estático: se evalúa y actualiza continuamente. Cada ciclo incorpora las lecciones aprendidas. Desde 2025, la metodología se ha ampliado con un nuevo formato de informes breves, las Notas C, destinadas a ofrecer respuestas rápidas sobre cuestiones emergentes en las Comisiones legislativas del Congreso. A diferencia de otros modelos más prescriptivos, el Método C no busca ofrecer recomendaciones cerradas ni «respuestas correctas». Su objetivo es presentar el estado del conocimiento disponible, identificar convergencias y disensos, visibilizar incertidumbres y abrir el abanico de opciones de política pública informadas en evidencia multidisciplinar sobre los distintos temas abordados. Esto implica asumir que la ciencia no sustituye al debate político, pero sí lo enriquece y lo informa. En ese sentido, el Método C está muy alineado con la idea de inteligencia colectiva ya mencionada: las instituciones democráticas no delegan las decisiones, sino que se dotan de mejores capacidades para aprender, deliberar y decidir colectivamente.

.....
¿Cómo se garantiza la independencia, imparcialidad y rigor científico en la selección de temas y elaboración de informes? ¿Qué mecanismos de control de calidad han implementado?
.....

La Oficina C se garantiza la independencia, imparcialidad y rigor científico a través de procesos transparentes y trazables en todas las fases del trabajo. La selección de temas se realiza mediante procedimientos

que combinan las prioridades parlamentarias con aportaciones de la comunidad científica y de la ciudadanía. La identificación de expertos y expertas se basa en criterios de pluralidad disciplinar y diversidad de perspectivas, y todos los informes pasan por procesos de revisión por pares externos. Además, se publican las fuentes, la lista de personas expertas entrevistadas, los revisores y la metodología, reforzando la transparencia y la legitimidad del proceso. Este enfoque conecta con los estándares europeos promovidos por la red EPTA y por la Comisión Europea, donde la credibilidad, la legitimidad y la relevancia de la evidencia son condiciones inseparables.

.....
¿Qué papel juega el Consejo Asesor en la orientación estratégica de la Oficina C? ¿Cómo se articula la colaboración con las principales instituciones científicas españolas?
.....

Desde el principio, sabíamos que sensibilizar a nivel institucional en el ecosistema de I+D+i sobre la importancia de acercar el conocimiento al Congreso era importante para que la toma de decisiones informada por la evidencia se consolidara como una práctica estable y legítima del proceso legislativo, y no como una iniciativa puntual o accesorio. Integrar esta visión en las culturas organizativas de nuestras instituciones científicas y de innovación, permite generar expectativas compartidas entre representantes políticos y comunidades de conocimiento, facilitando una relación más estructurada, transparente y sostenible entre ciencia y política.

La Oficina C se apoyó en un sólido entramado nacional de colaboración con el sistema científico y de innovación español a través de un Consejo Asesor integrado por doce instituciones clave en ciencia, innovación y universidades, garantizando la diversidad disciplinar y la calidad metodológica de nuestro trabajo. Entre sus miembros se encuentran la Agencia Estatal de Investigación (AEI), la Asociación Ciencia en el Parlamento (CeeP), la Asociación de Parques Científicos y Tecnológicos de España (APTE), el Centro de Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas (CIEMAT), el Centro para el Desarrollo Tecnológico y la Innovación (CDTI), la Confederación de Sociedades Científicas de España (COSCE), la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE), el Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), el Instituto de Astrofísica de Canarias (IAC), el Instituto de Salud Carlos III (ISCIII), el Instituto de España (Reales Academias) y la Red de Centros de Excelencia Severo Ochoa y Unidades María de Maeztu (SOMMa). Estas entidades no solo asesoran a la Oficina C, sino que también colaboran en la identificación de temas relevantes y en la identificación de expertos. Esta red de cooperación constituye uno de los principales activos de la Oficina C en su labor de conexión entre ciencia y Congreso.

.....
Los Informes C buscan contextualizar y resumir la evidencia científica disponible. ¿Cómo abordan las áreas de incertidumbre científica o los temas donde existe controversia entre expertos?
.....

Uno de los aprendizajes más importantes, tanto a nivel nacional como internacional, es que ocultar la incertidumbre debilita la confianza. Por eso, los Informes C explicitan de forma clara dónde existen convergencias de la comunidad científica, dónde hay desacuerdos y cuáles son las lagunas de conocimiento.

La ciencia se presenta como un proceso dinámico, no como una fuente de verdades absolutas. A veces, incluso genera más complejidad. En términos democráticos, este enfoque refuerza la autonomía del Congreso y evita una instrumentalización simplista de la evidencia científica. Esto permite a los parlamentarios tomar decisiones más informadas y realistas, entendiendo los márgenes de riesgo y las implicaciones de cada opción.

.....
¿Cómo es el trabajo de los responsables de recabar la evidencia científica?
.....

La consolidación del asesoramiento científico parlamentario ha impulsado la aparición de una nueva figura profesional: los técnicos de evidencia científica, especializados en recabar, sintetizar, contextualizar y

comunicar la investigación existente para apoyar la labor legislativa. Situados en la interfaz entre ciencia y política, estos profesionales traducen la complejidad científica en información clara, equilibrada y útil para la deliberación parlamentaria, sin prescribir decisiones.

Su función se basa en el rigor analítico, la comprensión de los procesos políticos y científicos, la capacidad comunicativa y una sólida ética de la evidencia, orientada a garantizar imparcialidad, y transparencia. Su valor añadido reside en integrar perspectivas diversas, visibilizar incertidumbres y disensos, y ofrecer una visión realista del estado del conocimiento en contextos donde confluyen datos, valores e intereses en un único documento accesible. Muchos investigadores ven esta nueva profesión en ciencia como una vía atractiva para llevar la ciencia al corazón de las políticas públicas.

En este marco, la Oficina C, en coordinación con la red EPTA, promueve una comunidad internacional de práctica que favorece el intercambio metodológico y el desarrollo de estándares comunes, consolidando esta función como un elemento clave tanto para nuevas trayectorias profesionales científicas como para el fortalecimiento de las instituciones parlamentarias.

.....
Tras varios años de funcionamiento, ¿qué evidencias tienen sobre el impacto de los Informes C en la labor parlamentaria? ¿Podrían compartir ejemplos concretos donde la evidencia científica haya influido en debates o iniciativas legislativas?
.....

Medir el impacto del asesoramiento científico parlamentario es complejo porque sus efectos rara vez se traducen en decisiones inmediatas o directamente atribuibles. Gran parte del impacto se produce de forma indirecta y progresiva, a través de mejoras en el conocimiento disponible, la configuración de agendas, el enriquecimiento del debate y los cambios en actitudes y prácticas dentro del Parlamento.

Además, el impacto se manifiesta en múltiples dimensiones y a distintos plazos, desde efectos cognitivos y deliberativos hasta transformaciones institucionales más amplias. Por ello, su evaluación requiere combinar indicadores cuantitativos y cualitativos y asumir que los efectos más relevantes suelen expresarse como procesos que fortalecen la calidad de la deliberación democrática, más que como resultados fácilmente medibles.

La Oficina C evalúa anualmente su impacto en seis esferas clave, producción científica, participación parlamentaria, participación pública, cooperación internacional, formación y transferencia de conocimiento, mediante una combinación de indicadores cuantitativos y análisis cualitativos. Estos datos se recogen en nuestras memorias anuales de impacto que están accesibles en la web de Oficina C.

Este seguimiento muestra que su impacto va más allá de la elaboración de informes, o en términos de citas o referencias explícitas, aunque estas existen en debates parlamentarios, trabajos en comisión y proposiciones no de ley. El impacto más relevante es de carácter cultural e institucional contribuyendo a una transformación de prácticas, percepciones y relaciones. En el Congreso, diputados, asesores y letrados destacan la claridad y la imparcialidad de los informes; en la comunidad científica, el alto nivel de satisfacción refleja una mejor comprensión del funcionamiento parlamentario y una mayor capacidad de comunicación política por parte de los expertos colaboradores en la comunidad científica. Se observa además una mayor familiaridad con la evidencia científica, una demanda creciente de información clara y una normalización del diálogo con la comunidad experta.

.....
¿Qué estrategias han resultado más efectivas para fomentar que los diputados incorporen la evidencia científica en su labor parlamentaria?
.....

Me atrevería a decir, simplificando quizás, que la experiencia muestra que tres factores son decisivos. El primero es la comunicación clara: informes comprensibles, sin jerga innecesaria, que puedan leerse en los tiempos reales de la actividad parlamentaria. Este esfuerzo se complementa con formatos visuales, como infografías, y con canales alternativos, como podcasts, que permitan ampliar el alcance, mejorar la comprensión y acercar el conocimiento científico tanto a los responsables públicos como a la ciudadanía. El segundo es la conexión: presentar los informes en el Congreso de la mano de la comunidad experta multidisciplinar,

generando espacios de diálogo con los parlamentarios. El tercero es la continuidad: construir relaciones de confianza a medio plazo, basadas en la interacción directa, la mediación en los procesos y la disponibilidad sostenida de la comunidad experta para acompañar el trabajo parlamentario más allá de intervenciones puntuales.

.....
La Oficina C ha involucrado a más de 400 científicos en sus informes. ¿Cómo se gestiona esta red de colaboradores y qué beneficios obtienen los investigadores de su participación?
.....

La Oficina C concibe su relación con la comunidad científica como una colaboración estructurada, voluntaria y basada en la confianza, al servicio del Congreso y del interés público. La red experta se articula como un espacio de intercambio respetuoso entre conocimientos científicos y necesidades parlamentarias, preservando en todo momento la independencia académica y evitando cualquier uso instrumental del conocimiento.

En apenas cinco años, esta colaboración ha permitido la elaboración de 17 Informes C, con la colaboración de más de 400 expertos como mencionabas. Además, el emparejamiento de 40 personas del ámbito científico con diputados y personal del Congreso, y la organización anual de la Semana de la Ciencia, que reúne a representantes de todos los grupos parlamentarios, del sistema de I+D+i, de la sociedad civil y de los medios de comunicación. Para quienes participan desde la investigación, la colaboración con la Oficina C supone una oportunidad para comprender mejor el funcionamiento del Congreso, fortalecer sus capacidades de comunicación en contextos políticos y contribuir de manera directa al interés general.

.....
Horizonte C establece una visión a largo plazo para la Oficina. ¿Cuáles son los principales desafíos que identifican para alcanzar el «nuevo ecosistema» que plantean? ¿Cómo ven el futuro de la relación entre ciencia y política en España? ¿Qué papel puede jugar la Oficina C en fortalecer esta relación?
.....

El principal desafío es consolidar en el tiempo el cambio cultural que ha iniciado la Oficina C. Institucionalizar la inteligencia colectiva no es un hito puntual, sino un proceso continuado que requiere estabilidad, reconocimiento institucional y un compromiso sostenido de todos los grupos de la Cámara con la independencia y el rigor metodológico del asesoramiento científico.

Un segundo reto clave es afianzar la evidencia científica en la tarea parlamentaria, y no como un producto aislado. La Oficina C no se limita a elaborar informes, sino que construye a través del conocimiento una infraestructura democrática más sólida, haciendo visibles, trazables y comprensibles los procesos mediante los cuales la evidencia científica se incorpora al trabajo parlamentario. A ello se suma la necesidad de consolidar la ciencia abierta y accesible como marco de referencia: acceso abierto, reutilización de contenidos y reconocimiento de la evidencia parlamentaria como un bien público al servicio de la ciudadanía y del sistema democrático.

Finalmente, la Oficina C aspira a consolidarse como un laboratorio de innovación en el Congreso, cuyos métodos, aprendizajes y prácticas puedan inspirar a otras instituciones públicas, contribuyendo a un modelo de gobernanza más amplio que integra conocimiento, transparencia y participación para mejorar la calidad de las políticas públicas.

Gestión y Análisis de Políticas Públicas, número 40, marzo de 2026
Sección: RECENSIONES
Recibido: 17-09-2025
Modificado: 20-09-2025
Aceptado: 22-09-2025
Publicado: 31-03-2026
ISSN: 1989-8991 – DOI: <https://doi.org/10.24965/gapp.11584>
Páginas: 170-173



Referencia: Muñoz Córdoba, M. L. (2026). Bruce D. McDonald III y William Hatcher (eds.): Teaching your first class. Research for the new faculty member. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 40, 170-173. <https://doi.org/10.24965/gapp.11584>

Bruce D. McDonald III y William Hatcher (eds.): *Teaching your first class. Research for the new faculty member*

Muñoz Córdoba, María Luisa
Universidad Rey Juan Carlos (España – Spain)
ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-8407-6190>
ml.munoz.2020@alumnos.urjc.es

NOTA BIOGRÁFICA

Graduada en el Doble Grado en Ciencia Política y Gestión Pública y Periodismo por la Universidad Rey Juan Carlos. Actualmente realiza estudios de posgrado. Ha sido becaria de colaboración del Ministerio de Educación y ha participado en el proyecto MUMAS del Observatorio del Estudiante (URJC). Es coautora de varios informes científicos. Ha presentado ponencias en congresos nacionales e internacionales sobre relaciones intergubernamentales en políticas climáticas, motivación estudiantil en el ámbito universitario y metodologías de aprendizaje activo.

RESUMEN

Recensión del libro editado por Bruce D. McDonald III y William Hatcher, *Teaching your first class. Research for the new faculty member*, Routledge, 2025, 238 pp.

PALABRAS CLAVE

Enseñanza efectiva; pedagogía; Administración pública; docencia; Estados Unidos.

ABSTRACT

Review of the book edited by Bruce D. McDonald III and William Hatcher, *Teaching your first class. Research for the new faculty member*, Routledge, 2025, 238 pp.

KEYWORDS

Effective teaching; pedagogy; Public Administration; teaching; United States.

La pedagogía, eterna olvidada de los programas de doctorado surge como un elemento vital en la enseñanza de la Administración pública, en tanto que los estudiantes de dicha disciplina han de reunir las competencias y aprendizaje suficiente para poder conectar la teoría y la práctica con el fin de convertirse en futuros y eficaces gestores de lo público (Farrell *et al.*, 2022; Schwoerer *et al.*, 2022). Ante este reto, el cuerpo docente ha de cumplir con un nivel de excelencia óptimo que, en ocasiones, está lastrado por la poca atención que se concede a la formación en enseñanza efectiva.

En respuesta a esta necesidad, el libro *Teaching your first class. Research for the new faculty member* (McDonald y Hatcher, 2025) proporciona una guía básica para ayudar tanto a profesores con amplia trayectoria que desean incorporar los avances pedagógicos más recientes, como para quienes inician su carrera académica y cuentan con una sólida formación en investigación, pero con menor preparación en enseñanza y didáctica.

Los estadounidenses Bruce D. McDonald III y William Hatcher, docentes en la Universidad de Carolina del Norte y de Augusta, respectivamente, son los editores de este y los restantes volúmenes que conforman

la serie de textos sobre la educación en asuntos públicos de Routledge. Ambos han trabajado en el campo de la presupuestación y finanzas públicas, entre otros ámbitos de estudio.

En el presente proyecto, los editores han creado una compilación de los últimos hallazgos en la enseñanza y el aprendizaje con el fin de construir docentes universitarios competentes en el ámbito de la gestión pública.

El libro recopila trece capítulos publicados entre 1998 y 2018 que guardan relación con la educación superior de los asuntos públicos en Estados Unidos, además de una introducción y anexos. Cada uno de sus capítulos abarca diversas temáticas, tales como la pedagogía adecuada para el ámbito de la Administración pública (capítulos 1 y 2), las diversas metodologías docentes (capítulos 3, 4 y 5), la evaluación del aprendizaje estudiantil y de la enseñanza (capítulos 6 y 7), la educación en formatos online e híbridos (capítulos 8, 9, 10 y 13) y el uso de casos de estudio (capítulos 11 y 12).

Charles F. Abel (2009) apuesta en el primer capítulo por la creación de una pedagogía distintiva de la enseñanza de la Administración pública, dadas las singularidades de la disciplina. Abel propone que, ante una profesión que afronta la toma de decisiones en un contexto de incertidumbre, rapidez, colaboración, presiones de las partes e información incompleta, la pedagogía de la disciplina debe entrenar y moldear los comportamientos de los futuros profesionales. Para ello, en recomendación del autor, debe existir una sinergia entre los enfoques institucionales, conductuales y hermenéuticos que derive en una pedagogía inmersiva e incierta, pero al mismo tiempo directiva y sostenida. El humor, los juegos inmersivos o de roles son técnicas útiles para alcanzar dicho objetivo.

En una línea similar continúa el segundo capítulo, en el que Richard D. White Jr. (2000) sugiere un «enfoque interactivo» como la mejor manera para satisfacer las necesidades de la heterogeneidad de perfiles presentes en los posgrados relacionados con la Administración pública. Se identifican dos perfiles predominantes: por un lado, estudiantes recién graduados que aspiran a incorporarse a la Administración pública y, por otro, quienes ya forman parte de ella. Esta dualidad de perfiles constituye el fundamento para la aplicación del enfoque interactivo de White, que pretende combinar la pedagogía con la andragogía (técnicas y principios de la enseñanza dedicadas a personas adultas).

El contenido sobre las metodologías de la enseñanza se inicia en el tercer capítulo. Edmund J. Hansen y Richard S. Rubin (1997) exponen el diseño de un curso sobre políticas públicas, organizado semanalmente en dos sesiones de clases magistrales y una sesión de debate. Cada ciclo semanal se dedica al estudio de un área temática diferente, si bien los estudiantes debían relacionarla con su entorno. Complementariamente, los alumnos redactan escritos basados, parcialmente, en lecturas de diversos formatos que los profesores proponen. Esta dinámica fue gratificante para los estudiantes por la diversidad de aproximaciones a un mismo asunto y por la capacidad de reflexión adquirida.

Por su parte, Richard W. Jelier y Robert J. Clarke (1999) aconsejan aplicar la teoría a una comunidad local mediante la participación directa de los estudiantes en ella, lo que también implica activar proyectos Aprendizaje Servicio. A pesar de requerir una mayor carga de trabajo para el profesorado, esta oportunidad permite al estudiantado ser partícipes en la resolución de conflictos o planteamiento de políticas públicas. El proceso abarca multitud de actividades de observación y análisis, tales como reconocer los conflictos de intereses entre las partes, recopilar información a través de informantes clave o generar propuestas, que dotan al estudiante de nociones básicas de actuación en el campo de la Administración pública.

Karina M. Saldivar (2015) coincide en el uso de métodos cooperativos. La autora presenta el aprendizaje basado en equipos como una herramienta para desarrollar la competencia cultural (Bush, citado en Bailey, 2005, p. 177) entre los futuros profesionales. Saldivar propone sesiones estructuradas en torno a la realización de test individuales y por equipos, cuyas respuestas han de ser argumentadas y defendidas en formato escrito y oral. La mayor parte de la sesión se destina a la realización de ejercicios de toma de decisiones que demandan altas habilidades de pensamiento crítico.

La evaluación es otro pilar esencial tratado en el libro. David C. Powell (2009) diseña un sistema de evaluación del aprendizaje estudiantil multidimensional y longitudinal para los posgrados. Este sistema holístico, aún en desarrollo, requiere de la evaluación de múltiples instructores que evalúan al estudiante en diferentes momentos de la trayectoria mediante una autoevaluación inicial y final de habilidades, tareas escritas y casos de estudio.

Sobre los casos de estudio como herramienta introductora para salvar la brecha entre la teoría a la práctica profundizan los propios editores del libro y Brainard (Hatcher *et al.*, 2018), así como Massie (1995). Los primeros elaboran una guía para la redacción exitosa de casos de estudio, que debe regirse por los principios del *storytelling* e iniciarse con la decisión de la temática subyacente a estudiar y los objetivos a abarcar.

Massie, por su parte, recomienda al docente aplicar los casos de estudio mediante la generación de un alto nivel de interacción y de escucha activa, y la enseñanza las habilidades analíticas que los estudiantes deben aplicar como parte del aprendizaje.

De manera complementaria, el libro también examina la evaluación del profesorado. Heather E. Campbell, Sue Steiner y Karen Gerdes (2005) ponen de manifiesto que las evaluaciones que realizan los estudiantes sobre sus docentes están sistemáticamente sesgadas en contra de las profesoras, los profesores de más edad y, quizás, los profesores pertenecientes a minorías. Del mismo modo, identificaron patrones que relacionaban la sensación de un alto aprendizaje, un contenido desafiante y un aprendizaje activo con buenos resultados; por el contrario, el uso continuado de PowerPoint, las clases cuantitativas y las más tardías en el horario se relacionan con peores resultados en la evaluación.

La proliferación de los cursos online e híbridos en el contexto estadounidense han propiciado nuevos estudios al respecto. Bryan *et al.* (2018) estudian los factores clave que promocionan el compromiso estudiantil en el formato online. El estudio evidencia una tendencia al aumento de la participación cuando existe una interacción frecuente entre compañeros mediante el uso de las tecnologías y subraya el papel fundamental del profesorado como facilitador de la interacción entre compañeros y con el propio docente. Shea *et al.* (2015) también coinciden en la importancia de las relaciones interpersonales y en la planificación del docente en los formatos híbridos. Sin embargo, este tipo de cursos podrían resultar menos favorables para aquellos estudiantes que ya experimentan dificultades en las clases tradicionales, lo que plantea un desafío relevante para el análisis de factores que condicionan el éxito del modelo híbrido. En relación con esta idea Bainbridge *et al.* (2015) proponen el análisis de los datos generados por los sistemas de aprendizaje online, tales como el aula virtual, para evaluar el rendimiento estudiantil. El modelo diseñado, con alto nivel de predicción, apuntó a las calificaciones, la cantidad de contenido leído y el número de publicaciones en foros como variables que se asocian con menores probabilidades de bajo rendimiento académico.

No de menor interés es el éxito de los estudiantes online en comparación con sus homólogos presenciales, ante lo que Anna Ya Ni (2013) demuestra la independencia del rendimiento académico respecto al modelo de enseñanza. Las sutiles diferencias pueden deberse a los defectos del diseño análogo y las singularidades del modelo a distancia.

En suma, se trata de un libro que completa, mediante evidencia científica, parte del vacío que existe en el campo de la enseñanza efectiva. La selección de textos que integran la obra se puede considerar adecuada por varios motivos. En primer lugar, todos ellos revelan factores cruciales en el ámbito de la enseñanza de una manera clara y ordenada. Más allá de los relevantes hallazgos señalados, cada capítulo expone de manera estructurada y coherente la metodología o proyecto, incorporando los objetivos, ejemplos concretos, recomendaciones, mejoras y carencias, retroalimentación de los sujetos de estudio, así como el modo de preparación y recursos necesarios para su implementación. Asimismo, se observan tablas y figuras en abundancia que facilitan la comprensión de lo explicado. La organización general, dividida en subepígrafes dentro de los capítulos, también facilita su lectura y posterior consulta, permitiendo la búsqueda sencilla de aspectos concretos.

En segundo lugar, la variedad de temas que aborda el libro muestra una visión amplia y exhaustiva, en la que se contemplan las múltiples dimensiones de la enseñanza efectiva sin omitir aspectos relevantes. Incluso ofrece una perspectiva cuasi innovadora gracias a la inclusión de la enseñanza en formato híbrido, un modelo cuya presencia en algunos países, como en España, sigue siendo de alcance limitado.

Por último, el libro está diseñado con especial hincapié en fomentar la unión entre teoría y práctica con el objetivo fundamental de que los futuros profesionales de la Administración pública estén capacitados para enfrentar realidades complejas. Este leitmotiv marca gran parte de los capítulos con la doble intención de formar a estudiantes críticos y analíticos. Además, determinados capítulos establecen una marcada conexión con la realidad actual al remarcar tanto la importancia de la diversidad cultural de la sociedad como el ambiente incierto y en constante transformación de los fenómenos sociales, políticos y económicos que condicionan la Administración pública. Este marco de referencia constata la necesidad de aplicar enfoques pedagógicos y analíticos que posibiliten a los estudiantes adaptarse a realidades cambiantes y anticipar desafíos emergentes.

En cuanto al alcance geográfico de los capítulos recopilados, el libro se centra exclusivamente en la experiencia de Estados Unidos, lo cual resulta pertinente. Si bien, la inclusión de investigaciones procedentes de otras localizaciones habría enriquecido la perspectiva general. Asimismo, una delimitación temporal más estricta de los artículos podría haber fortalecido la actualidad de la obra, de manera que el contenido se adecúe más firmemente a los debates pedagógicos contemporáneos.

En general, el libro es una obra que aporta gran conocimiento a todo tipo de docente, si bien está especialmente pensada y planificada para los profesionales que se unen al ámbito de la educación superior por primera vez. El objetivo de este texto está sobradamente cumplido al albergar en un mismo espacio aspectos diversos, completos y fundamentales para configurar una enseñanza efectiva. En conclusión, se trata de una oportunidad excepcional para aprender, actualizar y proponer proyectos y metodologías docentes que mejoren la calidad de la enseñanza en el ámbito de las Administraciones públicas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abel, C. F. (2009). Toward a Signature Pedagogy for Public Administration. *Journal of Public Affairs Education*, 15(2), 145-160. <https://doi.org/10.1080/15236803.2009.12001550>
- Bailey, M. L. (2005). Cultural competency and the practice of public administration. En M. F. Rice (ed.), *Diversity and public administration: Theory, issues, and perspectives* (pp. 177-196). Routledge.
- Bainbridge, J., Melitski, J., Zahradnik, A., Lauría, E. J. M., Jayaprakash, S. y Baron, J. (2015). Using Learning Analytics to Predict At-Risk Students in Online Graduate Public Affairs and Administration Education. *Journal of Public Affairs Education*, 21(2), 247-262. <https://doi.org/10.1080/15236803.2015.12001831>
- Bryan, T. K., Lutte, R., Lee, J., O'Neil, P., Maher, C. S. y Hoflund, A. B. (2018). When do online education technologies enhance student engagement? A case of distance education at University of Nebraska at Omaha. *Journal of Public Affairs Education*, 24(2), 255-273. <https://doi.org/10.1080/15236803.2018.1429817>
- Campbell, H. E., Steiner, S. y Gerdes, K. (2005). Student Evaluations of Teaching: How You Teach and Who You Are. *Journal of Public Affairs Education*, 11(3), 211-231. <https://doi.org/10.1080/15236803.2005.12001395>
- Farrell, C., Hatcher, W. y Diamond, J. (2022). Reflecting on over 100 years of public administration education. *Public Administration*, 100(1), 116-128. <https://doi.org/10.1111/padm.12808>
- Hansen, E. J. y Rubin, R. S. (1997). Strategies for Teaching a Student-Centered Large Lecture Course in Public Affairs. *Journal of Public Administration Education*, 3(3), 329-344. <http://www.jstor.org/stable/40215192>
- Hatcher, W., McDonald, B. D. y Brainard, L. A. (2018). How to write a case study for public affairs. *Journal of Public Affairs Education*, 24(2), 274-285. <https://doi.org/10.1080/15236803.2018.1444902>
- Jelner, R. W. y Clarke, R. J. (1999). The Community as a Laboratory of Study: Getting out of the Ivory Tower. *Journal of Public Affairs Education*, 5(2), 167-180. <http://www.jstor.org/stable/40215434>
- Massie, C. Z. (1995). Teaching Introduction to Public Administration Via the Case Method. *Journal of Public Administration Education*, 1(2), 102-115. <https://doi.org/10.1080/10877789.1995.12023370>
- McDonald, B. D. y Hatcher, W. (2025). *Teaching your first class. Research for the new faculty member*. Routledge.
- Ni, A. Y. (2013). Comparing the Effectiveness of Classroom and Online Learning: Teaching Research Methods. *Journal of Public Affairs Education*, 19(2), 199-215. <https://doi.org/10.1080/15236803.2013.12001730>
- Powell, D. C. (2009). How Do We Know What They Know? Evaluating Student-Learning Outcomes in an MPA Program. *Journal of Public Affairs Education*, 15(3), 269-287. <https://doi.org/10.1080/15236803.2009.12001561>
- Saldivar, K. M. (2015). Team-Based Learning: A Model for Democratic and Culturally Competent 21st Century Public Administrators. *Journal of Public Affairs Education*, 21(2), 143-164. <https://doi.org/10.1080/15236803.2015.12001825>
- Schwoerer, K., Keppeler, F., Mussagulova, A. y Puello, S. (2022). CO-DESIGN-ing a more context-based, pluralistic, and participatory future for public administration. *Public Administration*, 100(1), 72-97. <https://doi.org/10.1111/padm.12828>
- Shea, J., Joaquin, M. E. y Gorzycki, M. (2015). Hybrid Course Design: Promoting Student Engagement and Success. *Journal of Public Affairs Education*, 21(4), 539-556. <http://www.jstor.org/stable/24615544>
- White, R. D. (2000). On Pedagogy and Andragogy: Balancing the Learning Needs of Pre-Service and In-Service MPA Students. *Journal of Public Affairs Education*, 6(2), 69-78. <http://www.jstor.org/stable/40215472>

Gestión y Análisis de Políticas Públicas, número 40, marzo de 2026
 Sección: RECENSIONES
 Recibido: 08-09-2025
 Modificado: 11-09-2025
 Aceptado: 11-09-2025
 Publicado: 31-03-2026
 ISSN: 1989-8991 – DOI: <https://doi.org/10.24965/gapp.11579>
 Páginas: 174-176



Referencia: Delgado Godoy, L. M.^a (2026). William Hatcher y Bruce D. McDonald III (eds.): *International and Comparative Public Administration Education*. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 40, 174-176. <https://doi.org/10.24965/gapp.11579>

William Hatcher y Bruce D. McDonald III (eds.): *International and Comparative Public Administration Education*

Delgado Godoy, Leticia M.^a

Universidad Rey Juan Carlos. Departamento de Derecho Público I y Ciencia Política (España – Spain)
 ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-5880-9375>
leticia.delgado@urjc.es

NOTA BIOGRÁFICA

Profesora de Ciencia Política y Administración Pública en la Universidad Rey Juan Carlos. Docencia en programas oficiales de grado, postgrado y doctorado. Investigación, publicaciones y evaluación de trabajos sobre análisis y transferencia de políticas. Dirección y supervisión de trabajos de investigación sobre la administración pública. Coordinación de diversos programas de grado, postgrado y doctorado en administración pública. Egresada de la primera edición del Curso de Postgrado en Administración Pública (INAP-IUOG).

RESUMEN

Recensión del libro editado por William Hatcher y Bruce D. McDonald III, *International and Comparative Public Administration Education*, Routledge, 2024, 120 pp.

PALABRAS CLAVE

Enfoques internacional y comparado; programas de postgrado en administración pública; Estados Unidos.

ABSTRACT

Review of the book edited by William Hatcher and Bruce D. McDonald III, *International and Comparative Public Administration Education*, Routledge, 2024, 120 pp.

KEYWORDS

International and comparative approaches; Master of Public Administration programs; United States of America.

Si los fenómenos que suscitan la intervención de los gobiernos son cada vez más *intermésticos* (simultáneamente internacionales y domésticos), resulta sensato que la formación de quienes se especializan en Administración Pública (A. P.) incorpore contenidos, enfoques y estrategias de internacionalización. El volumen *International and Comparative Public Administration Education*, editado por William Hatcher y Bruce D. McDonald III, fue publicado por Routledge en 2024, y reproduce íntegramente el cuarto número del volumen 28 (2022) del *Journal of Public Affairs Education*, que a su vez procedía de un simposio dirigido por ambos. Como libro incorpora un índice analítico al final que facilita su consulta. Se centra en la Administración Pública Internacional y Comparada y en cómo incorporarla a los postgrados en A. P., que emerge como un campo cada vez más global, dado que sus egresados están llamados a desenvolverse profesionalmente en entornos que involucran a diversos países y culturas. La iniciativa se inscribe en la estadounidense *Network of Schools of Public Policy, Affairs and Administration* (NASPAA).

Los editores cuentan con una amplia experiencia en docencia, investigación y publicaciones en A. P. William Hatcher ejerce de profesor de Administración Pública y director del departamento de ciencias sociales de la Universidad Augusta, en el Estado de Georgia; mientras que Bruce D. McDonald III trabaja como profesor asociado de Presupuestos y Finanzas Públicas en la Universidad del Estado de Carolina del Norte. La colaboración entre ambos data al menos de un lustro: en 2020 publicaron en Routledge *The Public Affairs Faculty Manual: A guide to the effective management of public affairs programs*; son coeditores en jefe del *Journal of Public Affairs Education*, y editores generales de *Routledge Public Affairs Education Book Series*; en 2025 han publicado ambos, junto a Beth M. Rauhaus, como editores, también en Routledge, *The Craft of Teaching in Public Affairs: Instructors Reflecting on the Tools and Tips of Their Trade*. En la misma línea de trabajo destaca la publicación en 2023 con el mismo grupo editorial de *The Curious Public Administrator*, de Hatcher. Sus perfiles de *Google Scholar* exhiben una carrera académica en desarrollo con un número creciente de citas desde 2017/2018. Todos los capítulos han sido elaborados por dos autores al menos, en distintas etapas de carreras académicas relacionadas con la formación en A. P.

El propósito declarado del libro es romper la tendencia de los postgrados en A. P. a configurarse desde una perspectiva nacional o doméstica, promoviendo la incorporación de asignaturas y enfoques que aporten una perspectiva internacional y comparada. Se justifica a partir del carácter global del mundo en el que vivimos, al que no puede ser ajeno el campo disciplinar, especialmente a partir de la pandemia COVID-19, que puso de manifiesto la interconexión entre distintas partes del mundo. Como coeditores del *Journal of Public Affairs Education*, consideran de gran importancia la introducción de una perspectiva internacional y comparada en los estudios de A. P., empezando por los programas acreditados por la NASPAA.

Las investigaciones compiladas se basan en datos de distinto tipo, tanto cuantitativos (básicamente encuestas) como cualitativos (análisis de contenido extraído de páginas web, entrevistas semiestructuradas y observación participante). Se ha recogido información tanto a profesores como a investigadores y a estudiantes relacionados con el campo disciplinar de la A. P. Los estudios cubren intervalos de tiempo variables en el entorno de la pandemia del COVID-19, pero siempre anteriores a 2022, cuando se publicaron por primera vez los resultados. El ámbito geográfico del objeto de estudio viene marcado por la NASPAA, es decir, USA, aunque también incorpora algunas experiencias de Bangladesh, China (incluyendo especial mención a Hong Kong), Filipinas y Sri Lanka.

Los seis capítulos que integran el volumen cubren diversas facetas del abordaje internacional del estudio de la A. P., y vienen precedidos por una breve y necesaria introducción a cargo de los editores. En el primer capítulo Manoharan, Gilmore y Rangarajan exploran cómo incorporan la especialización en administración y políticas globales/comparadas los 67 programas de la NASPAA que esgrimen dicha especialización: a través del análisis de los títulos, las descripciones y los programas de asignaturas (individuales o en grupo) que figuran en la web de la red de centros. En el segundo capítulo, Leight y Abbot indagan cómo se aplican los contenidos de la A. P. comparada en los currícula de los postgrados en A. P. En línea con las pautas ofrecidas por la literatura especializada, sugieren la implementación de determinados resultados de aprendizaje en estos programas de postgrado, lo que confiere a este capítulo una orientación más normativa. En el tercer capítulo, Baniamin y Ramasamy abordan los retos a los que se enfrenta la enseñanza y la investigación sobre A. P. en dos países en desarrollo, a partir de análisis de contenido y entrevistas a académicos en Bangladesh y Sri Lanka. El cuarto capítulo, aunque no especializado en A. P., analiza, a través de la observación participante, una experiencia conjunta entre dos académicos, uno filipino (Dizon Tayaban) y otro estadounidense (Rosemary O'Leary): el objeto de la colaboración es entrenar a aquellos investigadores de una universidad rural de Filipinas que quieran internacionalizar investigación y publicaciones. En el quinto capítulo, varios autores (Yan, Vyas, Wu y Rawat) buscan identificar vías para hacer más eficaz la educación superior *online* a partir de la pandemia del COVID-19, combinando encuesta y entrevistas semiestructuradas a estudiantes y profesores en Hong Kong desde junio de 2020 a agosto de 2021. En el último capítulo, McDougale, Li y Rossi valoran el impacto de incluir contenidos de filantropía experiencial en los programas de A. P. a través de una encuesta a estudiantes que hubiesen cursado estas asignaturas, comparando muestras procedentes de Estados Unidos y China.

De especial interés por el objeto de estudio y la estrategia metodológica utilizada, resulta el cuarto capítulo "Striving to publish in international journals: A case study of small university in rural Philippines". La promoción del estudio internacional y comparado de la A. P. requiere de la presencia en los foros y publicaciones internacionales de diferentes perspectivas analíticas y metodológicas, de conocimiento de las administraciones públicas que operan en diferentes entornos (incluidos rurales) de países que no forman parte de la OCDE. A través de un proyecto *Peace Corps* destinado inicialmente a apoyar la docencia en métodos

cualitativos de un profesor del campus Lagawe de la Ifugao State University en Filipinas, una experimentada académica estadounidense proporcionó apoyo sobre asuntos de investigación básicos relacionados con su publicación. Como resultado de la aplicación de la observación participante se identificaron diez desafíos del entorno de investigación en una universidad rural de país en desarrollo. Que estas experiencias, utilizando técnicas cualitativas como la observación participante, lleguen a publicaciones internacionales de primer nivel constituye un gran logro.

La principal fortaleza del volumen reside en que intenta disolver el provincianismo predominante en los programas norteamericanos de postgrado en A. P. a través de la investigación internacional y comparada. Se trata del segundo impulso en el intento de internacionalizar la docencia en A. P.: el primer simposio, dedicado a la promoción de los enfoques internacionales y de globalización en los programas de asuntos públicos, se llevó a cabo en 2005. En ese sentido, la investigación y el análisis aquí publicados contribuyen a cubrir muchas lagunas de la literatura especializada. Como principal debilidad podría señalarse un cierto centrismo derivado de la selección de programas estadounidenses como objetos preferentes de estudio (y marginalmente algunos asiáticos) y de la tendencia a privilegiar el uso de técnicas cuantitativas.

De cara a la actualización de los postgrados en A. P., conviene reparar en la contundencia del argumento: la necesaria internacionalización curricular. Como ya indicó Richard Rose en *Learning from Comparative Public Policy: A Practical Guide* en 2005, aunque no son pocas las dificultades para extraer lecciones de las políticas que ponen en marcha otros gobiernos, el coste de la ignorancia es aún más alto. De ahí que se dirija explícitamente a estudiantes de postgrado, académicos e investigadores en administración pública, políticas públicas y educación, especialmente estadounidenses. Para aumentar la eficacia de la iniciativa y en línea con el propósito declarado, se sugiere incorporar en futuras investigaciones a centros de posgrado de otras partes del mundo e implicar a organizaciones internacionales interesadas en promover la internacionalización de los postgrados en A. P.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Hatcher, W. y McDonald III, B. D. (2024). *International and Comparative Public Administration Education*. Routledge.

Gestión y Análisis de Políticas Públicas, número 40, marzo de 2026
Sección: RECENSIONES
Recibido: 17-12-2025
Aceptado: 12-01-2026
Publicado: 31-03-2026
ISSN: 1989-8991 – DOI: <https://doi.org/10.24965/gapp.11624>
Páginas: 177-179



Referencia: Connaughton, B. (2026). Johan Christensen, Cathrine Holst and Anders Molander: Expertise, Policy-making and Democracy. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 40, 177-179. <https://doi.org/10.24965/gapp.11624>

Johan Christensen, Cathrine Holst and Anders Molander: *Expertise, Policy-making and Democracy*

Connaughton, Bernadette

University of Limerick. Department of Politics and Public Administration (Irlanda – Ireland)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6362-5110>

bernadette.connaughton@ul.ie

NOTA BIOGRÁFICA

Bernadette Connaughton is a Senior Lecturer in Public Administration at the Department of Politics and Public Administration, University of Limerick. Her main research interests include politico-administrative relations, Ireland's relationship with the EU, and environmental governance. She has published on those areas and with particular attention to Irish public administration in authored, co-authored, and edited books, and journals such as *Public Administration*, *Irish Political Studies Journal* of *Environmental Policy and Planning*, *Regional and Federal Studies*, and *Administration*.

ABSTRACT

Review of the book by Johan Christensen, Cathrine Holst and Anders Molander, *Expertise, Policy-making and Democracy*, Routledge, 2023, 136 pp.

KEYWORDS

Expertise; policy-making; democracy; institutional design; epistemic communities.

RESUMEN

Recensión del libro de Johan Christensen, Cathrine Holst y Anders Molander, *Expertise, Policy-making and Democracy*, Routledge, 2023, 136 pp.

PALABRAS CLAVE

Pericia; formulación de políticas; democracia; diseño institucional; comunidades epistémicas.

In *Expertise, Policy-making and Democracy*, Christensen, Holst and Molander (2023) contemplate the role of expertise in policy making and the challenges this raises for democracy in contemporary political systems. The authors discuss how reservations about “experts” and how expertise shapes decision-making is signalled in a range of epistemic and democratic concerns, or “worries”. They acknowledge that while expertise is an essential feature of modern governance, its integration within democratic systems requires careful consideration to counteract threats to political equality and public participation. The authors advocate that this should be explored systemically by deliberating on the broader features of political organisation and societal structures. In an era whereby democratic backsliding, threats to constitutional values, and a rise of populism are increasingly evident, these are pertinent issues to reflect on.

This open access volume is authored by Johan Christensen (Leiden University), Cathrine Holst (University of Oslo) and Anders Molander (Oslo Metropolitan University). They acknowledge that their interpretations about expertise, policy making and democracy are informed by existing arguments in the literature

and their participation in several research projects. A valuable contribution of their scholarship is its interdisciplinary focus that considers the influence of expertise in policy making on democratic principles through a lens of philosophy and political science. In alignment with the authors' research interests, the narrative pays attention to ethical considerations and the role of professionals / epistemic communities in the policy making process. While some international illustrations are provided, the empirical discussions largely focus on expertise and the participation of experts in European Union policy making and Norway in the twenty-first century. The examples include gender, climate and environment, EU institutional procedure and decision making, COVID-19.

This qualitative discussion piece is organised into six chapters and the themes sequence well. Chapter one introduces the main argument in that expertise is both desirable and necessary to inform decision making but that fact also creates challenges for democracy. This arises from the way power is distributed within and outside an epistemic community, and in how tensions can arise between experts' power and democratic legitimacy. This signals how the discussion will be organised to interrogate how "expertise" can responsibly be incorporated into democratic arrangements. The second chapter teases out how and why contemporary democracies depend on knowledge producers and utilise their expertise. In an era of polycrisis and turbulence, the contribution of specialist knowledge and know-how can contribute to informed decision making and better policy making outcomes. But the authors caution that these benefits are contingent on finding the correct balance between experts' power and protecting democratic principles. In an already unequal world, the rule of an expert and undemocratic elite would inevitably have negative implications for political equality and public participation. The authors continue with this theme in chapter three by highlighting the significance of values such as equality, participation and self-government when exploring how expertise may be integrated into democratic systems. This does not suggest abandoning the central role of expertise but that threats to undermining legitimacy and public trust must be avoided.

Chapters four and five explore "worries" about the significant role of experts in policy making from the perspective of epistemic communities and democratic concerns. Epistemic worries raise questions about the quality of policies and decisions, and while valid, they should not result in a rejection of expertise. Rather, more prominence should be given to improving institutional design and how expert bodies function to mitigate apprehensions about expert performance and a perceived lack of political judgement or "literacy". Whereas democratic worries include concerns that the democratic deficits become wider as expert power may be at odds with deliberative processes. This may lead to an alienation of the public as decision making potentially shifts from democratically elected representatives to unelected experts – a stark contrast to ideas that politics should be an expression of the will of the people. The potential repercussions for democratic government include decreased accountability, rule by elites and technocrats, depoliticization of public debate, and generally poorer outcomes.

The concluding chapter presents how institutional arrangements to facilitate as fora for expert advice can be designed and maintained to balance both epistemic and democratic concerns and values. This necessitates an organisational design that embodies a diverse range of perspectives (disciplinary, political, social) and facilitates legitimate citizen participation, education, equality and parliamentary oversight. Further, the democratisation of expertise should not be to the detriment of compromising the quality of expertise provided.

The discussions draw on debates in political theory and relates to existing themes in the contemporary literature, such as studies of knowledge utilisation and policy advisory systems (PAS). Arising from the authors' unpacking of the empirical and normative dimensions of expertise, the book reminds us of the relevance of theories of the public policy process and how many of the concepts and models are underpinned by interpretations of power and influence. Issues such as concerns with quality, management, the diversity of expertise and institutional design are also of interest in a third wave of PAS studies. The role of expert advisory bodies is also noted in the authors' deliberations and how these are important institutional channels for linking science and policy. We are reminded that decision makers rely on expertise and expert advisory bodies in times of crises. The case of COVID-19 – widely discussed in the literature and across institutional settings – is highlighted, as is Brexit, the Global Financial Crisis and the Climate Crisis. Hence, illustrating the paradox of a backlash against the role of experts despite a greater need for expertise. Of further interest is the authors' point about whether expertise and democracy can ever be married, or whether expert arrangements will derail and pervert democracy is contingent on the significance of institutional design. Expertise, policymaking and democracy is across levels of governance and encompasses a wide array of actors and disciplines, reflecting both path dependency and ongoing externalisation trends in the demand and supply of

expertise. This poses challenges for addressing institutional design through a reform of expert arrangements and introducing measures to alleviate both epistemic and democratic concerns effectively.

To conclude, at just over one hundred pages this book is a short but stimulating analysis of the growing role and influence of experts in policy making and the challenges this poses for democratic governance. Graduate students, academics and practitioners of policy making alike will find this book a valuable contribution. It should also appeal to those involved in public affairs and political commentary who wish to immerse themselves more deeply in these debates.

REFERENCES

Christensen, J., Holst, C. & Molander, A. (2023). *Expertise, Policy-making and Democracy*. Routledge.

Gestión y Análisis de Políticas Públicas, número 40, marzo de 2026
Sección: RECENSIONES
Recibido: 28-12-2025
Aceptado: 28-01-2026
Publicado: 31-03-2026
ISSN: 1989-8991 – DOI: <https://doi.org/10.24965/gapp.11628>
Páginas: 180-182



Referencia: Casal, D. (2026). Kätlin Pulk y Riina Koris (eds.): *Generative AI in Higher Education: The Good, the Bad, and the Ugly*. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 40, 180-182. <https://doi.org/10.24965/gapp.11628>

Kätlin Pulk y Riina Koris (eds.): *Generative AI in Higher Education: The Good, the Bad, and the Ugly*

Casal, Daniel

Universidad Rey Juan Carlos. Departamento de Derecho Público I y Ciencia Política (España – Spain)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8960-5350>

daniel.casal@urjc.es

NOTA BIOGRÁFICA

Profesor de Ciencia Política y de la Administración en la Universidad Rey Juan Carlos. Investigador en el Grupo de Investigación de Gobierno, Administración Pública y Estudios Territoriales (GAPET) de la URJC. Miembro del Grupo de Innovación Docente en Gobierno, Administración y Políticas Públicas (GIDOGAP) de la URJC.

RESUMEN

Recensión del libro de Kätlin Pulk y Riina Koris (eds.), *Generative AI in Higher Education: The Good, the Bad, and the Ugly*, Edward Elgar Publishing, 2025, 214 pp.

PALABRAS CLAVE

Educación superior; inteligencia artificial; universidad; transición digital.

ABSTRACT

Review of the book by Kätlin Pulk and Riina Koris (eds.), *Generative AI in Higher Education: The Good, the Bad, and the Ugly*, Edward Elgar Publishing, 2025, 214 pp.

KEYWORDS

Higher education; artificial intelligence; university; digital transition.

El texto coordinado por Kätlin Pulk y Riina Koris, profesoras asociadas en el campo de la Teoría de la Organización y la gestión organizacional en la *Estonian Business School* se inscribe en uno de los debates que en los últimos años han adquirido más relevancia para la educación superior en la actualidad: el impacto de la Inteligencia Artificial Generativa (IAG) en cuatro áreas estratégicas como son la investigación científica, la actividad académica, la enseñanza y el aprendizaje. Esta obra que ha sido publicada por Edward Elgar en el año 2025 se caracteriza porque no realiza una defensa acrítica, tampoco una condena de la IAG, sino que se centra en una exploración equilibrada que, como anticipa el título del libro, se centra en las potencialidades (The Good) los problemas y los riesgos (The Bad) ofreciendo al lector un debate entorno a los dilemas más profundos que plantea la generalización de la IAG en la investigación y la docencia académica (The Ugly).

Además de abordar uno de los debates más relevantes que marcarán el devenir de la educación superior de las próximas décadas, este libro plantea como uno de sus principales valores la representatividad geográfica y académica de los autores de sus diferentes capítulos procedentes de regiones como Norteamérica, diferentes partes de la Europa Continental y el Reino Unido o Asia, lo cual constituye una dimensión de gran

relevancia porque permite apreciar como la IAG genera debates y problemáticas similares en contextos sociales, culturales, institucionales y tecnológicos enormemente diferenciados. La propia arquitectura del libro permite identificar tres partes: introducción conceptual y discursiva, análisis de potencialidades de la IAG en la educación superior y debate en torno a los principales dilemas más complejos en torno dentro del ámbito educativo.

I

La primera parte del libro tiene como principal función la de ofrecer a los lectores un marco conceptual y discursivo con el que abordar la lectura de los capítulos siguientes, por esta razón se puede señalar como un rasgo distintivo de esta publicación y que lo diferencia de otro tipo de obras colectivas que, las editoras, no se limitan en esta primera parte a hacer una simple presentación de los capítulos que componen el libro, sino que ofrecen una lectura sintética de las principales dimensiones que caracterizan el uso de la Inteligencia Artificial Generativa en la educación superior contemporánea. En esta primera parte, por ejemplo se reconocen de manera honesta el conjunto de presiones ambientales a las que se ven sometidos los diferentes sistemas universitarios, siendo destacable el debate sobre productividad académica, la implementación de instrumentos de evaluación del desempeño y, por supuesto, una competitividad institucional que no deja de crecer, factores, que a juicio de las editoras, constituyen una primera explicación sobre la rápida adopción de herramientas de IAG en diferentes ámbitos de la actividad científica y docente.

El resto de capítulos que integran la primera parte del libro continúan en este análisis introductorio comenzando con una visión crítica de las limitaciones actuales que tienen herramientas de IAG a las que se suelen atribuir mayores capacidades de solución de problemas de las que realmente poseen, aproximación desarrollada por Wayne Martin y Deidre Williams, para continuar con un estudio donde se combina el análisis de las percepciones de la comunidad universitaria, la formulación de las políticas universitarias y, lo que resulta más relevante, los discursos que influyen en el posicionamiento institucional en torno a la incorporación de la IAG a la educación superior, línea de trabajo abordada por Chahna Gonsalves y Oguz A. Acar. Este planteamiento es de gran utilidad porque permite al lector identificar las potencialidades generales y limitaciones de la IAG, así como comprender cómo se han construido las decisiones institucionales en torno a su uso a partir de los discursos dominantes en la sociedad.

II

A partir de la construcción del marco teórico-conceptual en torno a la IAG, la segunda parte pone el foco en las potencialidades positivas (The Good) y en los riesgos (The Bad) que se plantean para la educación superior.

El primer bloque (The Good) se construye mediante la acumulación de contribuciones en las que se exploran los usos constructivos que puede tener la Inteligencia Artificial Generativa en dos aspectos cruciales: la enseñanza y el aprendizaje, así como la investigación, y que requieren como punto de partida previo ofrecer a la comunidad educativa instrumentos para que comprendan sus capacidades y los límites que presenta, así como para que sean capaces de filtrar críticamente los contenidos generados por la IAG. El primero de estos aspectos es abordado en esta segunda parte del texto mediante el análisis de enfoques pedagógicos, significativamente el constructivismo, en los que el empleo de este tipo de herramientas tecnológicas puede constituir un factor de apoyo para facilitar el aprendizaje activo, ofrecer nuevas posibilidades de atención personalizada a los estudiantes y mejorar el diseño de actividades educativas, línea desarrollada por autores como John V. Pavlik, Christian Hendriksen y Katri Kerem, potenciando su carácter inclusivo y adaptativo a las necesidades del alumnado. El segundo aspecto central que se aborda en esta parte del libro se centra en la investigación científica, destacando que la IAG ofrece un extraordinario potencial para obtener información, sistematizar los datos y, sobre todo, para mejorar las alternativas metodológicas, cuestión analizada por Michael Dowling y Yue Li.

Con la finalidad de construir un equilibrio hacia esa visión enormemente positiva de la segunda parte y ofrecer herramientas críticas al lector, el libro evoluciona hacia un tono más crítico en el segundo bloque que comprende la segunda parte del texto, en donde se analizan los riesgos, problemas y dificultades que se asocian con el uso de la IAG (The Bad). En este apartado los autores analizan como este tipo de instrumentos tecnológicos pueden tener efectos nocivos en aspectos centrales de la actividad universitaria destacando su impacto negativo sobre la creatividad, la capacidad evaluación auténtica de los contenidos impartidos y, especialmente, sobre la equidad en el acceso a los recursos educativos ya que el acceso a estas plataformas no es igual para el conjunto de integrantes de la comunidad educativa, líneas de análisis desarrolladas, respectivamente, por Abdullah H. Clark y Kathleen Denman en relación con la creatividad, y por Peter Matheis

y Jacob-John Jubin en lo relativo a la evaluación. Es significativo como varias aportaciones muestran que la generalización del uso de la IAG está obligando a volver a reflexionar la organización de los modelos evaluación y acreditación académica poniendo en cuestión prácticas metodológicas que durante décadas no han sido cuestionadas en los diferentes sistemas universitarios. Este primer bloque prosigue con el estudio de problemas estructurales de gran relevancia, destacando cuestiones clave como los sesgos algorítmicos, la protección de datos personales, la desigualdad en el acceso cuestiones abordadas desde una perspectiva ética y de equidad por Margriet A. van Gestel, así como por Iliia Protopapa y Bochra Idris.

III

La tercera parte del libro tiene como finalidad analizar los dilemas que se encuentran lejos de resolverse con planteamientos sencillos o soluciones inmediatas (The Ugly). La premisa inicial parte de que la IAG constituye un desafío de primer orden que pone en cuestión el planteamiento tradicional sobre el que se construye la carrera del profesorado universitario, el acceso a la información y la transmisión del conocimiento problemática analizada en el ámbito de la educación empresarial y profesional por Jukka V. Mäkinen, Jukka I. Mattila, Mika Tammilehto y Raisa Varsta. Para ello se ofrece una visión crítica sobre el conjunto de recomendaciones que fueron dirigidas hacia el personal docente e investigador puesto que no se encuentran encuadradas en un *frame* institucional que haya reflexionado críticamente o responsablemente en torno al empleo de este tipo de herramientas y se plantea la necesidad de construir estrategias de futuro en torno a la implementación de la IAG en el espacio educativo superior y a la adaptación del conjunto de operadores de la comunidad educativa, línea desarrollada de manera especialmente crítica por Michelle D. Miller.

IV

En definitiva, el texto coordinado por Pulk y Koris, *AI in Higher Education: The Good, the Bad, and the Ugly*, constituye una aportación muy sólida y bien estructurada en torno a un debate inminente para el futuro de la educación universitaria ofreciendo tres reflexiones centrales. En primer lugar, el libro expone sólidamente que la IAG no puede ser comprendida, ni mucho menos abordada solamente como una cuestión tecnológica, sino que antes al contrario debe abordarse como una fenómeno social y educativo extraordinariamente complejo atravesado por factores institucionales, organizativos, éticos o pedagógicos que obligará a repensar prácticas, procesos y procedimientos consolidados en la educación superior. En consecuencia, la segunda reflexión plantea que los efectos de la IAG están predeterminados por la tecnología, sino por decisiones institucionales y organizativas y que, por tanto, una adopción acrítica de los mismos, o excesivamente positiva en torno a sus efectos, puede ser un factor de riesgo que intensifique disfuncionalidades que ya existen en los modelos universitarios contemporáneos. Finalmente, pone de manifiesto que los dilemas de la IAG tienen alcance global, como así se constata de lectura de problemas comunes en entornos radicalmente diferenciados, de los que son representativos los autores del libro, y que llaman a una reflexión profunda que, alejada tanto de discursos catastrofistas como de posiciones ingenuas, sitúen la IAG al servicio de los fines propios de las instituciones universitarias.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Pulk, K. y Koris, R. (eds.) (2025). *Generative AI in Higher Education: The Good, the Bad, and the Ugly*. Edward Elgar Publishing.