

Los Mecanismos de Cooperación Interinstitucional para el Fortalecimiento y Modernización de los Institutos y Escuelas de Administración Pública: el Caso de la Red Iberoamericana de Instituciones de Formación e Investigación en Gerencia Pública (RIGEP)

David Edelman *

En términos genéricos, voy a referirme a la necesidad de promover mecanismos de interrelación e intercomunicación entre los institutos y escuelas de Administración Pública en la región, así como la modernización y desarrollo de los mismos. En forma específica, la experiencia reciente del CLAD rescata de alguna manera este propósito.

Los Institutos Nacionales de Administración Pública y en menor grado, las Escuelas de Administración Pública de América Latina, fueron siempre los interlocutores naturales del CLAD, que en su inicio operaba fundamentalmente en torno a la promoción y orientación de las reformas administrativas, cuando este paradigma era el elemento dominante en los esfuerzos de modernización institucional. Con el paso del tiempo esto fue ampliando su espectro y, hoy en día, sabemos que el aparato institucional del Estado no es sino uno de sus componentes y que cualquier esfuerzo para rediseñarlo debe contemplar como factor primordial la reestructuración de su aparato institucional.

* Coordinador del Programa de Cooperación del CLAD.

En el CLAD teníamos un conocimiento cercano e íntimo de las potencialidades y limitaciones de los INAP's. En términos generales había muchos problemas en común, pero entre ellos resaltaba el hecho de que no existía ninguna forma orgánica de interconexión e intercambio entre los institutos de la región. Eso nos pareció un contrasentido y una paradoja enorme en la medida en que las transformaciones tecnológicas y los cambios de apertura a nivel mundial ofrecen una serie de posibilidades infinitas para crear mecanismos de intercomunicación permanente entre los institutos. En consecuencia, pensamos que era inaplazable promover algún mecanismo que permitiese a estas instituciones empezar a intercambiar experiencias y formular actividades en común que coadyuvaran a su desarrollo y modernización.

En este sentido, en 1988 el CLAD, con el apoyo generoso y solidario del INAP de España y de la Agencia Española de Cooperación Internacional, fundaron una institución llamada Red Iberoamericana de Instituciones de Formación e Investigación en Gerencia Pública (RIGEP) y se decide que la Secretaría General del CLAD sería la unidad de gestión, coordinación y enlace de la Red. En su etapa primigenia participaron de ésta 40 instituciones de todos los países miembros -América Latina, el Caribe y España-. Por limitaciones en nuestra capacidad operacional, había una limitación estatutaria: únicamente podíamos aceptar tres instituciones de cada país.

Partimos entonces de un diagnóstico que consideramos de validez genérica, en el que tratamos de reflejar la media nodal. Sin duda había instituciones que eran excepciones y no se ajustaban necesaria y exactamente al diagnóstico, pero en general lo que encontramos -y después se ha avanzado significativamente en este sentido- fue que las instituciones habían perdido relevancia total en términos de las actividades que realizaban, especialmente en las de formación y capacitación en relación con la dinámica concreta de los entornos nacionales donde estaban insertas. En otras palabras, sus programas, contenidos curriculares, metodologías didácticas y capacidad institucional habían sido rebasadas en mucho por los procesos de transformación que se estaban dando al interior de los Estados y sociedades de América Latina.

En ese momento pensamos que había dos áreas estratégicas que se podían afectar significativamente a partir del accionar de la Red: la primera se refería a un esfuerzo sostenido de modernización

curricular. No había forma posible de otorgar relevancia a los institutos sin un esfuerzo profundo y consistente por actualizar sus estructuras curriculares, adquiriendo una relación de causalidad directa con la problemática de su entorno. La segunda estrategia era la investigación. Es imposible concebir una acción de formación y capacitación relevante y pertinente, si no se fundamenta de alguna manera en un esfuerzo sistemático por ampliar las fronteras del conocimiento y relacionarlas con problemas concretos y significativos del funcionamiento del sector público.

El CLAD, entonces, desarrolló una serie de actividades tendientes a apoyar ambos propósitos. Se hizo un diagnóstico pormenorizado de la situación curricular de las instituciones, usando como muestra representativa 6 países. Inmediatamente se hizo un taller de expertos que produjo un documento de orientaciones estratégicas para modernizar los currículos que, entre otras cosas, consideraban la inclusión de asignaturas o ejes temáticos tales como, políticas públicas, gerencia social, reforma del Estado, relaciones intergubernamentales y planificación estratégica, que en ese momento estaban ausentes de la gran mayoría de los institutos.

Al mismo tiempo se desarrollaron paquetes instruccionales, especialmente en el campo de políticas públicas y gerencia social, que permitiesen crear los recursos humanos profesoriales idóneos para impartir dichas asignaturas. Había que emprender un esfuerzo importante no sólo para innovar la currícula, sino para formar los recursos docentes que lo hicieran. Debo decir, con un alto grado de satisfacción, que hoy en día un importante número de instituciones latinoamericanas han incorporado dentro de sus programas de formación docente estas temáticas como componentes curriculares, ya sea en forma de asignaturas o de seminarios.

En el campo de la investigación, en América había dos clases claramente diferenciadas en las instituciones que formaban parte de la Red: por una parte, las que contaban con una relativa capacidad instalada, aunque la gran mayoría de la investigación realizada no estaba vinculada a las funciones docentes, ni a las prioridades de la problemática nacional, era más bien de tipo académico; y por otra parte, las instituciones con una actividad de investigación muy incipiente y rudimentaria, o que la carecían del todo.

Así, la estrategia del CLAD fue crear, en el marco de la RIGEP, una subred de instituciones de investigación para hacer fundamentalmente dos cosas: crear un fondo de promoción para las actividades de investigación y convocar a dos concursos, de modo tal que bajo ciertas y determinadas pautas metodológicas, las instituciones miembros o sus funcionarios pudiesen someter al juicio arbitral de un calificado jurado proyectos de investigación. Los más meritorios de éstos eran seleccionados y recibían un financiamiento adecuado proveniente del fondo de investigación. El primer concurso tuvo 71 proyectos postulados, de los que se aceptaron 14; el segundo tuvo 34 proyectos concursantes y aceptados 8. Esto quiere decir que hubo un esfuerzo de promoción fundamentalmente a través de la creación de las condiciones materiales y financieras que permitiesen a estos institutos empezar a desarrollar investigación realimentada con la docencia y que sirviese como un factor de ampliación del conocimiento de la problemática administrativa.

Asimismo, se hicieron otras actividades puntuales, por ejemplo, un taller de expertos que revisó las metodologías pedagógicas con que se impartía la capacitación y formación en Administración Pública. El método predominante era la clase magistral y se había hecho muy poco esfuerzo por incorporar metodologías didácticas, que estaban disponibles y tenían evidencias empíricas de alto valor pedagógico, pero que por muchas razones, sencillamente no se habían integrado al arsenal didáctico de los institutos.

Se hizo también otro taller sobre cómo establecer mecanismos permanentes y orgánicos de vinculación entre los institutos y el gobierno, que era su cliente natural. Aunque parezca paradójico y contradictorio, estas instituciones no sólo caminaban de espaldas al aparato del Estado en términos temáticos, sino que en muchos casos había una relación, si no conflictiva, subordinada de parte del Estado respecto de la pertinencia y legitimidad de estas instituciones.

Finalmente, a cuatro años de iniciadas estas actividades, el financiamiento obtenido de la AECI como capital semilla para la construcción institucional de la RIGEP se ha agotado. En estos momentos contamos con buenas ideas, con aciertos y con limitaciones. El balance de esta experiencia es altamente positivo, pero falta una agenda infinita de temas que atender con eficacia. Por lo tanto, resta ahora acordar la forma de pervivencia de la Red -y

si se quiere, darle otro nombre-, así como renovar su base financiera a fin de continuar la modernización, el intercambio y la coordinación de escuelas e institutos de Administración Pública en Iberoamérica.