

# ¿SERVIDORES PÚBLICOS MÁS PROFESIONALES E ÍNTEGROS VÍA EDUCACIÓN MÁS PROFESIONAL? RETOS Y OPORTUNIDADES EN EL CASO DE COLOMBIA Y LA UNIVERSIDAD DE LOS ANDES<sup>1</sup>

Maite Careaga  
Pablo Sanabria  
Carlos Caballero Argáez

## I. INTRODUCCIÓN

ESTE TRABAJO EXPLORA tres preguntas generales: 1) ¿brindan los programas de posgrado en asuntos públicos las competencias necesarias para profesionalizar la administración pública en Colombia? 2) ¿Podría la acreditación internacional facilitar el logro de ese objetivo?, y 3) ¿cuáles son los retos que enfrenta la acreditación internacional de los programas? Para responderlas, se usará alguna información comparativa de varios países latinoamericanos, con un énfasis especial en el caso de Colombia y la Universidad de los Andes.

El argumento que se presenta, en respuesta a las preguntas planteadas, tiene varias partes. Primero, asumimos como cierto que, para «servir» al público, los funcionarios necesitan desarrollar competencias técnicas, éticas, personales y sociales, muchas de las cuales son *específicas para la función pública*, (Bozeman, 1987; Rainey, 2009). Segundo, consideramos que es posible que la gente interesada en

---

<sup>1</sup> Los autores agradecen los comentarios hechos a este artículo en las diferentes instancias donde fue presentado NASPAA, CLAD e INPAE.

trabajar en el sector público desarrolle esas competencias a través de sus experiencias familiares, académicas y profesionales. Sin embargo, hay evidencia de que muchos oficiales públicos, especialmente en países en desarrollo, no tienen las competencias necesarias para el servicio público.

Diferentes estudios sobre el gobierno en países en desarrollo han llegado a la conclusión de que sus funcionarios públicos tienen grandes carencias de competencias técnicas, lo cual tiene efectos negativos observables sobre sus posibilidades de desarrollo (Rauch y Evans, 2000). Otros estudios muestran que la necesidad de capacitación y formación del recurso humano en Latinoamérica persiste como problema endémico (Echebarría, 2006; Zuvanic y Iacovello, 2010). Diagnósticos como esos han llevado a que, por ejemplo, los bancos multilaterales de desarrollo hayan asumido el tema de la formación de capital humano en el sector público como un tema estratégico. Por ejemplo, el BID ha organizado un curso virtual en gestión para resultados dirigido a equipos de gobierno locales (BID, 2012) a lo largo del continente.

El solo conocimiento técnico no es suficiente para ser un buen servidor público. En Latinoamérica, hay mucha información anecdótica y estudios de caso que apuntan al hecho de que oficiales con excelentes credenciales técnicas no están, en la práctica, socializados o expuestos a valores del servicio público (tales como equidad, justicia, representatividad, igualdad, debido proceso, etc.). Dada su escasa experiencia o conocimiento del sector público, no logran responder efectivamente a las necesidades colectivas y, más bien, ayudan a perpetuar problemas endémicos como corrupción, clientelismo, entre otros (ver por ejemplo, Centeno y Maxfield, 1992; Silva, 1991; Teichman, 1997).

Tomando en cuenta todo lo anterior, argumentamos que los programas de Asuntos Públicos (gobierno, administración pública, políticas públicas) tienen una responsabilidad con sus estudiantes, y con el público en general, de proveer a los futuros servidores públicos del espacio y las herramientas pertinentes para que desarrollen una combinación de competencias técnicas y humanas apropiadas para el servicio público.

Interesados en el caso de Colombia, las secciones segunda y tercera de este trabajo revisan cómo han sido y cómo son en la actualidad los programas de formación y capacitación en Colombia. Las preguntas que guiaron dicha revisión son ¿qué rol han jugado históricamente estos programas en asuntos públicos en Colombia?, y ¿qué papel tienen los programas que existen actualmente para «profesionalizar» la función pública? Encontramos que a lo largo de la historia colombiana ha persistido una carencia de educación de calidad en temas públicos. La oferta ha crecido algo, pero hoy no solo es necesario crecer en magnitud sino, también, garantizar que los programas en asuntos públicos cumplan con su responsabilidad social de formar oficiales profesionales e íntegros.

A partir del diagnóstico anterior, en la cuarta sección se examina de qué manera la acreditación internacional, específicamente la otorgada por Network of Schools of Public Policy, Affairs, and Administration (NASPAA), puede ayudar a los programas de formación de funcionarios en Colombia a tener un impacto notorio en aumentar la profesionalización e integridad de los funcionarios del Estado. La sección revisa la evolución en los estándares de calidad de NASPAA desde 1988. Se concluye que los pasos que un programa debe dar para cumplir con los criterios para la acreditación que NASPAA usa desde 2009, no le imprimen necesariamente valores extranjeros y en cambio, lo ubican en una posición adecuada para proveer un espacio de formación técnica, ética y humana de calidad. Esto se debe a que la versión actual de los estándares de calidad de NASPAA está totalmente centrada en la misión de un programa, en cómo esa misión se traduce en competencias que deban tener los graduandos y en cómo se evalúan esas competencias. Es decir, la acreditación puede ser una ayuda para un programa en el camino de cumplir su responsabilidad pública.

En la quinta sección se examina qué implicaciones tiene para la Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo de la Universidad de los Andes, aspirar a la acreditación NASPAA. Es decir, se discuten las fortalezas y los retos que tiene por delante dicha unidad académica, frente a un proceso de acreditación y sus eventuales efectos sobre la formación de sus estudiantes.

## 2. ANTECEDENTES PROGRAMAS DE FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN DE FUNCIONARIOS EN COLOMBIA

A diferencia de las experiencias de otros países, Estados Unidos por ejemplo, los esfuerzos de educación formal en asuntos públicos en Colombia a lo largo del siglo xx, provinieron básicamente de organizaciones públicas. Tales esfuerzos se caracterizaron por brindar una modesta oferta de formación, limitada al nivel de pregrado (licenciatura) y coherente con el desarrollo de la educación superior en el país durante la mayor parte del siglo xx. Sin embargo, una revisión de la creación de programas deja ver que la oferta de posgrado en asuntos públicos se desarrolló más lentamente que la educación de posgrado en otras áreas (administración de empresas, economía, derecho).

Los hitos iniciales de este proceso en Colombia datan de la década de los años 50 del siglo xx, cuando, como parte del proyecto reformador al inaugurar el período que se conoció como el «Frente Nacional», en el gobierno de Alberto Lleras Camargo (1958-1962), se adoptaron diversas medidas que buscaban la profesionalización de los funcionarios públicos. Este proceso de reforma de la administración pública tuvo lugar después de una serie de misiones internacionales de países industrializados, que ofrecieron asesoría para tratar de mejorar la estructura y el funcionamiento del aparato estatal colombiano. Las misiones internacionales han sido una práctica tan frecuente en Colombia, como los cambios normativos ante problemas de difícil resolución A ello se debe, seguramente, la influencia que las experiencias de países como Francia e Inglaterra han tenido en el diseño de la estrategia de formación y selección de funcionarios públicos (Sanabria, 2010).

Uno de los principales resultados de dicho proceso de desarrollo de formación para funcionarios públicos, lo constituyó la creación de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) en 1958. La ESAP se fundó como respuesta al auge modernizador que vivía el país luego del plebiscito de 1957, que se había llevado a cabo para retornar a la normalidad democrática después de la dictadura del general Gustavo Rojas Pinilla (1953-1957). El

referéndum buscaba la paz política en el país, tras un largo y sanguinario enfrentamiento entre los dos partidos políticos nacionales. Este conflicto estaba relacionado con la repartición de la nómina estatal y la distribución de cargos y prebendas a los funcionarios al servicio del Estado, un fenómeno con raíces históricas profundas en Colombia.

Tal como se muestra en un estudio de la Universidad de los Andes (Bejarano y Segura, 2010), tanto Alberto Lleras Camargo como Carlos Lleras Restrepo, aprovecharon el auge reformador de la época para tomar medidas estratégicas en torno a la administración pública colombiana con dos objetivos claros. El primero era reducir el efecto de la politización y el clientelismo sobre el aparato estatal. Ambos presidentes pensaban que esto se lograría, sobre todo, profesionalizando al servicio civil, adoptando prácticas meritocráticas en su selección e implementando esquemas más modernos de compensación. El segundo objetivo era proveer al país de un aparato estatal moderno, capaz de generar desarrollo económico y social, y de responder a las crecientes demandas de una sociedad con ingentes problemas sociales (Caballero, 2009). Esto explica, también, que en 1958 se hubiera creado el Departamento Nacional de Planeación, centro por excelencia de la tecnocracia colombiana, que tendría a su cargo la elaboración del presupuesto de inversión pública de la Nación —con base en evaluación económica y social de proyectos— y que, en 1968, durante la administración del presidente Carlos Lleras Restrepo (1966-1970) se hubiera llevado a cabo una profunda reforma de la estructura organizacional del Estado. Si bien este proceso tuvo hondas repercusiones en el desarrollo posterior del país y marcó el inicio del establecimiento de una tecnocracia en Colombia, Dargent (2011) comenta que esta última no se consolidó, probablemente debido a los sucesivos intentos fallidos por profesionalizar el servicio civil durante el siglo xx (Sanabria, 2010).

En ese orden de ideas, el proyecto de Lleras Camargo y de Lleras Restrepo a partir de 1958 incluyó, entre otras cosas, la creación de una escuela en la cual los funcionarios públicos recibieran la capacitación necesaria para la administración de lo público, la Escuela

Superior de Administración Pública-ESAP. Dicha institución partió inspirada en el modelo de la Escuela Nacional de Administración, ENA, de Francia, en razón a la misión de expertos de ese país que vino para evaluar el estado de la administración pública en Colombia y que encontró una clara escasez de profesionales formados para los asuntos estatales en el país.

Los años siguientes fueron testigos del surgimiento del programa de pregrado en Administración Pública en la ESAP, que se inició en el centro del país, pero las décadas posteriores incrementó su alcance estableciendo centros regionales a lo largo del país con enfoque territorial. No obstante, de acuerdo con estudios internos de la ESAP (Álvarez, 2010), el alcance del modelo de formación de dicha escuela ha sido limitado. Esto lo atribuyen, entre otras razones, al leve impacto en la conformación de una élite de profesionales para el Estado y a las limitaciones para alcanzar el rol, que una escuela como la ENA, ha jugado en la configuración y consolidación del Estado francés (Álvarez, 2010).

En los años 70 y 80, otras universidades, especialmente privadas, fueron lentamente aproximándose a la formación en temas públicos. Inicialmente, hubo algunos esfuerzos en facultades de Derecho de las principales capitales del país. Estos programas, aunque denominados administración pública, estaban básicamente orientados al derecho administrativo (influencia del modelo francés) y no necesariamente brindaban competencias técnicas gerenciales a sus egresados. Luego, fueron los departamentos de Ciencia Política, y más recientemente, las facultades de Administración y Economía de diferentes universidades, las que empezaron a involucrarse más directamente en la formación e investigación de problemáticas públicas y de gobierno. El investigador francés Francois Serres, en su tesis doctoral de 2004 (citado por Hernández y Dueñas, 2005), mostraba cómo las élites del Estado colombiano se han reconfigurado, pasando de un dominio de los profesionales del derecho al de profesiones altamente técnicas, como la economía, la ingeniería y la administración privada, hecho que también fue analizado por Palacios (2001). Por ello, no sorprende que universidades de alto prestigio, privadas y públicas

desarrollaran, a partir de los años 90, una oferta educativa orientada a aspectos técnicos de la gestión pública y las políticas públicas, esta vez desde sus escuelas de Economía y Administración.

El desarrollo de programas de formación y capacitación para la función pública en Colombia se dinamizó durante la última década. Todo indica que se está configurando una nueva oferta, especialmente de programas de posgrado, tanto en administración y gerencia pública, como en políticas públicas. Los primeros esfuerzos específicos de creación de programas en administración y políticas públicas, por ejemplo, en la Facultad de Finanzas y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado, la Facultad de Ciencias Políticas de la Javeriana, las Facultades de Administración y el Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo (CIDER) de la Universidad de los Andes y en algunas universidades públicas regionales, como es el caso de la Facultad de Administración de la Universidad del Valle y la Escuela de Gobierno de Antioquia (regida tanto por el Departamento como por la Universidad de Antioquia, y concentrada en programas de corta duración).

En la sección tres se hace un análisis de la oferta de cursos de estos programas. Adelantándonos un poco, nos parece que, si bien es difícil generalizar a partir de la oferta académica de dichas universidades, se puede afirmar que el desarrollo de los programas ha mantenido un enfoque casi exclusivo en asuntos legales, políticos o temas genéricos de administración (no aplicados al sector público). En cambio no se ofrece entrenamiento avanzado en herramientas cuantitativas, cualitativas y no-cognitivas que permitan a los servidores públicos tomar mejores decisiones en el gobierno. Nos parece que la oferta colombiana de formación para servidores públicos necesita reflexionar profundamente sobre las implicaciones de formar a los funcionarios públicos, sobre cuáles son las competencias que necesitan adquirir, sobre cuál debe ser el enfoque necesario para lo público y con la interdisciplinariedad requerida.

Más aún, a pesar del incremento en la oferta de programas en asuntos públicos en los últimos años, la de programas de formación para el sector es débil y pobemente articulada, especialmente desde

el Estado mismo (Echebarría, 2006). Aunque Roth *et al.* (2010) encuentran una oferta institucionalizada de programas para capacitar a funcionarios en Colombia, es posible que su revisión haya incluido criterios de búsqueda demasiado amplios, tales como que se ofrezcan cursos de derecho en múltiples áreas, de ciencia política, de temas de desarrollo, gerencia, de salud, etc. Pero al mirar la especificidad de los programas y currículos, la oferta concreta de estos en el área de posgrado en administración y políticas públicas es todavía muy limitada en el país, como se muestra en la siguiente sección, al revisar los principales programas existentes, especialmente al nivel de maestría.

Las cifras del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) reflejan que aún a los funcionarios públicos colombianos les hace falta formación específica en estos asuntos. Si bien no existen cifras específicas al respecto, de acuerdo con el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público, el porcentaje de servidores de la rama ejecutiva que, al finalizar 2011 contaba con formación de posgrado, era muy bajo (15% especialización, 2% maestría). Este porcentaje será, con seguridad, mucho más bajo si se indagara directamente por la formación de posgrado en temas de administración y políticas públicas.

### *Implicaciones importantes en la profesionalización del servicio público colombiano*

La situación que hemos descrito hasta ahora —escasa oferta de programas y bajos niveles de formación en temas públicos— ha generado una dicotomía particular en el caso colombiano. Por un lado, aquellos individuos que reciben formación en administración pública de pregrado no acceden a las más altas posiciones del Estado colombiano, a menos que tengan títulos de posgrado en asuntos públicos de universidades del exterior, especialmente anglosajonas. Por el otro, aquellas personas que acceden a los cargos más altos, generalmente no cuentan con formación específica (o experiencia laboral) en asuntos públicos que les permita comprender los aspectos que hacen diferente la gestión pública. Por ejemplo, el especial

y cuidadoso manejo de los recursos materiales y humanos en el sector, la economía política de las finanzas públicas, la ética y el servicio público, la comprensión del entorno y su efecto en la toma de decisiones.

Basta mirar la composición del gabinete del presidente Juan Manuel Santos en 2012 (Presidencia de la República, 2012) para comprobar que apenas dos de los quince ministros del gobierno de Santos no poseen formación en el exterior. Más aún, siete cuentan con estudios en asuntos públicos y cuatro de ellos, específicamente, tienen títulos de MPA (Master in Public Administration) o MPP (Master in Public Policy) en prestigiosas universidades estadounidenses. Ninguno de los ministros es egresado de pregrado en Administración Pública, de hecho predominan los economistas y los abogados.

Si bien es loable, e incluso deseable, que haya un número significativo de funcionarios públicos en el más alto nivel con posgrados en el exterior, es indispensable asegurar que la educación de nuestros funcionarios públicos, en todos los niveles, sea pertinente a las condiciones internas e institucionales del país. No solo porque les permitirá recibir una formación que identifique las necesidades concretas del Estado y la sociedad colombianas sino, también, porque como bien lo ilustra Pliscoff (2011), la adopción de modelos internacionales en la gestión pública latinoamericana no ha brindado los resultados esperados. Son estas razones de peso las que hacen todavía más urgente una oferta colombiana de calidad de programas en asuntos públicos, especialmente a nivel de posgrado.

La formación pública de los funcionarios colombianos, a todo nivel tiene, seguramente, impactos significativos, tanto en la calidad de las decisiones y las políticas públicas implementadas, como en la capacidad del sector público de retener talento. La falta de formación homogénea y pertinente hace que los procesos de aprendizaje y adaptación al sector público requieran más tiempo tanto para quienes llegan a las altas posiciones con capacidad técnica o experiencia gerencial en otros sectores, como para quienes que, si bien cuentan con formación en temas públicos, no tienen a su alcance el espacio ni los recursos para desarrollar ciertas habilidades requeridas o valoradas para acceder a posiciones de dirección gubernamental.

¿Qué implicaciones puede tener que sea usual que en el país lleguen a cargos de dirección profesionales altamente preparados que tienen, en el mejor de los casos, experiencia en sectores privados o sin ánimo de lucro, pero carecen de formación y/o experiencia en asuntos públicos? En primer lugar, si bien su formación técnica con seguridad fortalece la toma de decisiones desde el Estado, su desconocimiento de los asuntos gubernamentales les puede hacer más difícil comprender tanto las limitaciones como las potencialidades de lo público, así como el carácter distinto de las decisiones públicas. Esto, sin duda, puede generar problemas a la hora de tomar decisiones colectivas que van más allá de valores técnicos. Adicionalmente, es fácil que la falta de conocimiento de lo público aumente sus niveles de frustración ante las diferencias en tiempos, trámites y procesos que enfrenta un gerente público. Esta combinación de implicaciones genera posibilidades de deserción, de pérdidas de capital humano e, incluso, de corrupción.

Por otro lado, existe otro grupo de funcionarios públicos que cuentan con formación en administración pública, especialmente a nivel de pregrado, que con frecuencia no tienen las herramientas técnicas para tomar decisiones o incluso las conexiones o redes para llegar a cargos de dirección. Sus competencias profesionales e individuales son, muchas veces, insuficientes frente a profesionales de áreas técnicas (economía, administración, ingeniería), bilingües, con formación internacional y con capital social, redes, confianza, (Hernández y Dueñas, 2005). El bajo número de egresados de pregrado de Administración Pública que ha logrado llegar a posiciones de decisión, podría reflejar la ausencia de herramientas que los distingan en el mercado laboral y que los hagan atractivos para las posiciones de mando.

¿Qué hacer ante esta dicotomía que puede tener serias implicaciones, no solo en términos de capacidad institucional del Estado colombiano sino, también, en términos de su representatividad y su cohesión con las necesidades de la sociedad colombiana? La educación de posgrado en asuntos públicos puede facilitar la formación de profesionales técnicos en temas públicos y la cualificación superior de los egresados de pregrado en Administración Pública. En ese orden de ideas, se haría necesario un mayor énfasis en programas de

formación técnica (a nivel de posgrado), que aporten herramientas cuantitativas y cualitativas de toma de decisiones y empoderen a los potenciales funcionarios públicos colombianos, con orígenes y formaciones diversas, pero con la característica común de contar con una formación técnica de excelencia, adaptada a la realidad colombiana. La labor de las escuelas y programas de asuntos públicos en el país es clave para poder cumplir esos objetivos.

Así, a partir de este balance de la situación colombiana con respecto a la formación en asuntos públicos, es posible concluir lo siguiente. Primero, que sería deseable ver un mayor esfuerzo por formalizar la educación de los funcionarios públicos a nivel de posgrado. Segundo, que es necesaria una mayor oferta de calidad de programas en asuntos públicos, en universidades públicas y privadas, no solo en el centro del país, sino también (y muy especialmente) en las regiones y localidades. Tercero, que las universidades deberían ampliar su oferta (por ejemplo, usando nuevas tecnologías) para llegar a ciudadanos con formaciones y orígenes (geográficos, sociales, profesionales) diversos. Con ello, se mejoraría la representatividad del servicio civil y su identificación con los problemas y necesidades del Estado y la sociedad colombianos a nivel nacional y regional. De lograr estas tres cosas, las universidades colombianas jugarían un rol importante en la configuración de una clase de funcionarios y altos dirigentes públicos con formación técnica, ética y humana rigurosa, lo que sería pertinente para el país. Ello tendría un efecto benéfico en la configuración del servicio civil en todos los niveles.

### 3. ¿QUÉ EXISTE HOY Y CUÁL ES EL ENFOQUE? PROGRAMAS DE FORMACIÓN DE POSGRADOS EN ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN COLOMBIA

Con el fin de analizar el estado actual de la oferta de educación en asuntos públicos, revisamos los programas existentes en diez universidades colombianas<sup>2</sup>, que representan buena parte de

<sup>2</sup> EAN, ESAP, Universidad de los Andes, Universidad del Norte, Universidad del Valle, Universidad Javeriana, Universidad Jorge Tadeo Lozano, Universidad Nacional, Universidad Santiago de Cali, Universidad Sergio Arboleda.

la oferta educativa en maestrías y especializaciones en gestión y/o políticas públicas. Identificamos las áreas temáticas más comunes de los programas de especialización y maestría en políticas públicas y en administración pública en las universidades con programas de alto prestigio a nivel internacional<sup>3</sup>. Adicionalmente, revisamos los programas en asuntos, administración y políticas públicas en varias universidades latinoamericanas. A partir de estos últimos, elaboramos una lista de temáticas abordadas en los programas de posgrado de esas universidades del exterior e incorporamos algunos elementos locales (historia, descentralización, administración territorial) para luego contrastarla con los programas colombianos. Los principales elementos de este análisis simple se resumen en la Tabla 1.

Tabla 1. Oferta de Posgrado en Asuntos Públicos en Colombia.  
Programas con cursos por áreas temáticas

Áreas Temáticas	Programas con materias en estas áreas	Áreas Temáticas	Programas con materias en estas áreas
Política y Análisis de Entorno Político	6	Finanzas Públicas y Presupuesto	6
Políticas Públicas (Teoría)	4	Entorno Legal y Contratación	6
Métodos Cuantitativos Básicos	3	Gerencia Pública y Planeación	5
Evaluación	3	Política y Administración Pública	5

De la revisión de los currículos de programas colombianos en administración, gestión y políticas públicas, se observa que los que existen a nivel de posgrado en el país, tienen una marcada influencia de programas europeos, particularmente franceses, tal como muestra la Tabla 1. Específicamente, puede verse que el currículo se concentra especialmente en materias relativas a aspectos políticos y legales, y en menor grado, en algunos cursos sustantivos de administración (finanzas públicas, recursos humanos). Recientemente, se

<sup>3</sup> Para esta revisión usamos los programas identificados como los más prestigiosos de acuerdo con la revista US News en Estados Unidos. En administración pública: Syracuse, Georgia, Indiana, Harvard, Kansas, USC, Rutgers, American, NYU. En políticas públicas: UC Berkeley, Harvard, Michigan, Chicago, Princeton, Duke, Carnegie Mellon, Syracuse, Indiana.

observa una mayor presencia en algunos programas de cursos en técnicas de análisis cuantitativas y cualitativas, y en herramientas de toma de decisión, características de programas anglosajones. Sin embargo, la oferta académica es aún muy limitada en temas técnicos, y los cursos se concentran en metodologías interpretativas más que en herramientas concretas de decisión. Por otro lado, una revisión rápida de los currículos de los programas existentes a nivel de posgrado deja ver que temas relacionados con competencias no cognitivas (éticas, de liderazgo, para la toma de decisiones, y las relaciones interpersonales) están todavía poco presentes en la oferta colombiana de formación en gestión y políticas públicas.

¿Qué se observa al analizar específicamente, primero los programas de políticas públicas y, posteriormente, los programas de administración pública? La revisión temática deja ver que en los programas de políticas públicas colombianos existe una fuerte concentración en los aspectos políticos y teóricos de las políticas públicas, pero pocos cursos de análisis cuantitativo, análisis de políticas públicas y toma de decisiones. Si bien algunos programas han introducido cursos en estadística e inferencia, son menos frecuentes los cursos orientados a los métodos cuantitativos avanzados y a los diseños de investigación para el análisis y la evaluación de programas públicos (experimentos, quasi-experimentos etc.). Así mismo, llama la atención la ausencia de cursos en áreas específicas metodológicas del análisis de políticas públicas, tales como análisis costo-beneficio, análisis de decisión, análisis de sensibilidad y factibilidad etc., así como de herramientas para la toma de decisiones (investigación operativa, optimización). Esta carencia puede hacer a los egresados de dichos programas menos competitivos en el mercado frente a los de programas de posgrado en asuntos públicos del exterior, particularmente anglosajones y a profesionales graduados de programas de economía, ingeniería y MBAs.

En el caso de los programas en administración pública y gestión pública, es evidente el fuerte enfoque que se les otorga a temas presupuestales y de derecho administrativo en Colombia. Esto se debe, probablemente, a la preeminencia tradicional de profesionales del

derecho en la administración pública de este país, como lo afirmaba Serres. También, como mencionamos anteriormente, puede responder a la influencia del modelo francés de administración pública, que hizo que la primera generación de programas se diera en facultades de derecho.

En general, la revisión de los currículos de los programas de posgrado en administración pública señala que estos se orientan a brindar elementos teóricos y de derecho, más que herramientas para la gestión estratégica del gerente público. La oferta actual no pone mayor énfasis en elementos estratégicos de la gerencia pública, en las competencias no cognitivas (liderazgo, negociación, servicio público) o en los métodos analíticos. En general, los cursos orientados a dotar al gerente público de instrumentos para la toma de decisiones, son menos explorados y los métodos cuantitativos son casi inexistentes, con apenas un programa que da un curso de métodos estadísticos básicos. Así mismo, la formación de los gerentes públicos requeriría un mayor reconocimiento del entorno colombiano, mayor conocimiento de la historia del país, y un mayor enfoque en aspectos que son inherentes al comportamiento complejo de las organizaciones públicas en el contexto actual. Es decir: valores públicos, estructuras organizacionales y cultura organizacional, capital humano, negociación, liderazgo, motivación, estrategia.

El desarrollo colombiano en materia de programas de formación en políticas públicas aún se encuentra en una etapa incipiente, comparado con otros países de la región. Aunque programas de políticas públicas son de aparición relativamente reciente en países como Chile, México y Brasil, en general, los planes de estudio más emblemáticos de esos países, sin descuidar la teoría ni la parte política, ofrecen un fuerte énfasis en las herramientas cuantitativas avanzadas para la toma de decisiones. Es decir, son más parecidos al modelo del Master in Public Policy estadounidense. Particularmente el caso chileno, probablemente por la fuerte influencia de las escuelas de economía en materia de políticas públicas, ofrece un significativo número de programas orientados a metodologías para la toma de decisión. Ejemplo de ello son los currículos de programas en políticas públicas de la Universidad de Chile, la Católica

de Chile (Master en Economía con mención en Políticas Públicas y Certificado en Políticas Públicas), la Universidad Adolfo Ibáñez y la Universidad Diego Portales, solo por mencionar algunos de los más representativos. En el caso mexicano, llaman la atención los programas del ITAM (altamente cuantitativo), Tec de Monterrey y el CIDE. En ambos países hay una considerable oferta, tanto de universidades públicas como privadas, de programas con un fuerte enfoque hacia las competencias técnicas para la toma de decisiones en el sector público y no únicamente en la teoría o el necesario (más no suficiente) componente político.

Este artículo no pretende asumir que el modelo del Master in Public Policy es el modelo que se debe seguir. Sin embargo, es importante observar que los elementos de los programas de otros países latinoamericanos, especialmente aquellos acreditados, quizás han contribuido a la configuración de sólidas burocracias técnicas al interior de esos países, especialmente en los casos de Brasil y Chile, tal como lo corroboran diferentes estudios de Longo, 2003; Echebarría, 2006; Zuvanic y Iacovello, 2010 y, en tal medida, pueden dar luces para mejorar la oferta educativa colombiana al respecto. También dan la oportunidad de aprender de los aciertos y errores de dichos programas en su adaptación de modelos anglosajones a los contextos locales. La acreditación de estos en Latinoamérica puede facilitar ese proceso de intercambio de experiencias y lecciones, y de adaptación correcta a las necesidades locales.

En materia de programas de administración pública, Colombia también tiene mucho que aprender del proceso de otros países latinoamericanos, como Brasil. Como lo muestran Zuvanic e Iacovello (2010), el modelo brasileño se reconoce como enfocado hacia el modelo organizacional burocrático tradicional. No obstante, en materia educativa de posgrado, este país muestra un profundo avance en la configuración de programas orientados a brindar herramientas estratégicas de gestión pública, más allá del tradicional enfoque legalista-presupuestal. De hecho, la oferta de universidades públicas y privadas en temas de gestión pública es amplia y está distribuida a lo largo y ancho de las regiones del país. En el caso brasileño, han

sido influyentes los egresados de los programas de la Fundación Getulio Vargas en São Paulo y Río de Janeiro, de la Universidad de Brasilia, así como de una importante red de programas en universidades federales y estatales también con un fuerte componente técnico (Ceará, Río de Janeiro, Minas Gerais, entre muchas otras).

Si bien no existe un juicio de valor acerca de una influencia particular de alguno de los modelos de esos países es claro que, en la formación de los funcionarios públicos en el contexto latinoamericano actual, la oferta colombiana requeriría un mayor énfasis en herramientas técnicas, éticas y humanas particulares de la función pública. Adicionalmente, se requeriría que las teorías y herramientas se adapten a las características del sector público colombiano y a su entorno institucional. Colombia necesita programas orientados a formar líderes públicos sensibles a las necesidades de un país con ingentes problemas colectivos. Líderes que, a partir de evidencia empírica, comprendan las particularidades y lo distintivo de lo público y que puedan diseñar políticas que afecten de la forma deseada el comportamiento de las personas reales.

Como se discute en la siguiente sección, es necesario pensar y repensar cuáles son las características que deben identificar a los programas de educación de posgrado en asuntos públicos en el contexto latinoamericano y colombiano. En ese orden de ideas, la acreditación surge como una oportunidad importante para alcanzar ambos propósitos: mejores herramientas y mayor adaptación de las mismas al contexto colombiano.

#### 4. ¿LA ACREDITACIÓN INTERNACIONAL PUEDE AYUDAR?

Desde 1986, los estándares para lograr la acreditación de NASPAA han evolucionado (Facer, 2012)<sup>4</sup>. En la primera generación de estándares de calidad (de 1986 a 1992), la acreditación se basaba básicamente en los recursos de los programas. Para la segunda

---

<sup>4</sup> Estos datos están tomados de la ponencia presentada por Rex Facer II, director de la Comission on Peer Review and Accreditation de NASPAA, en la reunión de la Red INPAE, en la Universidad de Puerto Rico llevada a cabo en abril del 2012.

generación de estándares (1992-2009), la acreditación pasó a estar basada en la misión del programa, aunque sin descuidar los recursos.

En la tercera generación de estándares de calidad, que empezó en el 2009 y está vigente actualmente, la acreditación ha pasado a estar muy específicamente enfocada en la misión. Es decir, NASPAA considera que la misión de un programa debe abordar «los propósitos y los valores de servicio público, dado el énfasis que tiene el programa en Asuntos Públicos, Administración Pública o Políticas Públicas» (Facer, 2012). La misión debe, también, especificar cómo el programa sirve «a la población de estudiantes empleadores y profesionales a los que toca» (Facer, 2012). Adicionalmente, debe precisar cómo el programa contribuye a «avanzar el conocimiento, la investigación y la práctica de los asuntos, la administración y las políticas públicas» (Facer, 2012).

Para asegurar que la misión no queda en letra muerta, los estándares de calidad de NASPAA exigen que cada programa «articule las competencias que los graduados deben poseer» (Facer, 2012). Así mismo, requiere que desarrolle procesos y herramientas para «medir las competencias (y asegurarse) que éstas guíen el desarrollo del programa» (Facer, 2012).

Es interesante resaltar que, aun cuando lo ven como algo muy retador, NASPAA afirma estar interesada en que sus estándares de calidad sean internacionales. Es decir, la asociación quiere aprender lo suficiente sobre los contextos de otros países para asegurarse que la «acreditación en el estilo de EE.UU. no sea igual a la imposición de los valores de EE.UU. en otros países» (Rubaii, 2012). Esto es importante, especialmente en el contexto de un país en desarrollo como Colombia.

Todas estas características de los estándares actuales de calidad de NASPAA hacen que, para un programa que quiere lograr la acreditación, la sola decisión de entrar en el proceso lo va a llevar por el camino de reflexionar seriamente: ¿qué quiere lograr? ¿Cuál es «el sello» particular que quiere imprimir en todo lo que hace: en la formación de sus estudiantes, en la investigación que produce, en el debate que fomenta, etc.? ¿Cuáles son las competencias técnicas, éticas y humanas que quiere que sus estudiantes tengan? ¿De qué forma va a promover que las adquieran? ¿Cómo va a medir que las tienen?

Plantearse de forma consciente y seria preguntas semejantes, deja a un programa en una mejor posición para entrenar profesionales que, al ejercer la función pública, trabajen por promover los valores públicos de una sociedad e implementen políticas públicas efectivas y eficientes. Estos valores, siguiendo a Bozeman (2007), son aquellos alrededor de los cuales hay consenso normativo sobre a) los derechos, beneficios y prerrogativas que deben tener los ciudadanos; b) las obligaciones de los ciudadanos hacia la sociedad, el Estado y sus conciudadanos; y c) los principios en que deben basarse el gobierno y las políticas.

Si todos los programas de formación de funcionarios en Colombia inician el camino hacia la acreditación, sin duda la academia colombiana estará en mejor lugar para tener impacto real en la profesionalización e integridad del recurso humano, encargado de analizar y tomar las decisiones públicas del Estado. Sin embargo, no es realista esperar que todos los programas colombianos puedan iniciar dicho camino. El proceso de acreditación es complejo y costoso, pues requiere de un fuerte consenso al interior de las universidades y de las unidades académicas que lo van a emprender. Debido a esto, son los programas de asuntos públicos alojados en las universidades colombianas con más recursos organizativos, los que probablemente están mejor preparados para iniciar procesos de acreditación con NASPAA. Tocará a estas universidades reflexionar sobre cómo van a hacer para que el impacto sobre el sector público sea lo más amplio posible, es decir, para aumentar sus poblaciones objetivo. Pero sin duda, el proceso de acreditación brindará importantes oportunidades, no solo para las universidades y sus programas, sino para maximizar el impacto positivo que estos pueden tener sobre en la profesionalización del sector público.

En la Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo de la Universidad de los Andes estamos iniciando el camino hacia la acreditación, de forma conjunta con los planes de aumentar nuestro espectro de formación, con el objetivo completo de impactar a la sociedad colombiana, mejorando la gestión pública y la capacidad de gobernar. En la siguiente sección se describen los desafíos y oportunidades que creemos tener enfrente de este reto, que nuevamente nos pone a la vanguardia a nivel nacional.

## 5. OPORTUNIDADES Y RETOS DE LA ACREDITACIÓN PARA LA ESCUELA DE GOBIERNO ALBERTO LLERAS CAMARGO (EGOB) DE LA UNIVERSIDAD DE LOS ANDES

Antes de analizar en detalle las fortalezas y retos de la Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo, con respecto a lograr la acreditación de NASPAA, es importante hacer una breve descripción de la Universidad de los Andes, de la que la EGOB es la facultad más recientemente creada. Desde su fundación, la Universidad de los Andes se ha consolidado como un proyecto de vanguardia en el contexto educativo colombiano, con avanzados recursos tecnológicos y académicos, con una sofisticada infraestructura física y una planta profesoral con altos niveles de calificación, en casi todos los campos. Su influencia en la conformación de las élites del gobierno, creciente en las últimas décadas, ha sido comprobada por varios análisis (Hernández y Dueñas, 2005; Palacios, 2001; Serres, 2004 citado por Hernández y Dueñas, 2005). Ha sido clasificada consistentemente como la universidad colombiana de mayor prestigio a nivel internacional y una de las primeras cinco latinoamericanas. Uniandes ha tenido y tiene una clara influencia del modelo educativo norteamericano, además de una fuerte vocación hacia la búsqueda de calidad en la formación que provee, la investigación que produce, así como un alto compromiso con la sociedad. Todo esto le da a los programas que albergan sus facultades, ventajas y fortalezas en el camino de lograr la acreditación nacional e internacional, lo que se muestra evidentemente en la Tabla 2.

Tabla 2. Acreditación ante el CNA de los programas de pregrado de la Universidad de los Andes

EXCELENCIA		2001	2005	2011	Variación 2011/2001	Variación 2011/2001
Pregrado						
Programas de pregrado conducente al título	26	26	31	19%	11%	
Programas que cumplen requisitos para acreditación	16	22	28	75%	27%	
Programas en proceso de acreditación o renovación de acreditación	0	1	5	n.a	n.a	
Programas con acreditación nacional vigente	11	22	23	109%	5%	

Fuente: Boletín Estadístico de la Universidad de los Andes, 2011.

La Tabla 2 muestra cifras de acreditación ante el Sistema Nacional de Acreditación (SNA)<sup>5</sup> de los programas de pregrado de la Universidad de los Andes. En el 2011, de los 31 programas de pregrado que tiene la universidad, 23 cuentan con acreditación vigente del SNA, cinco están en proceso de acreditarse y solo tres no tienen aún los estándares para lograrla (Boletín Estadístico de la Universidad de los Andes, 2012).

Con respecto a los programas de posgrado, la universidad ha iniciado una agresiva estrategia de acreditación a nivel internacional. Por ejemplo, la Facultad de Administración de los Andes cuenta con la prestigiosa triple corona: AACSB, AMBA y EQUIS. La Facultad de Ingeniería aplicó a ABET y, finalmente, la universidad misma ha iniciado un proceso de acreditación general con la SACS (Southern Association of Colleges and Schools) de Estados Unidos.

Otras evidencias de la búsqueda de excelencia y de la influencia norteamericana que tiene la Universidad de los Andes se muestran en la Tabla 3 y en la Gráfica 1. La primera presenta datos sobre los puestos atendidos por profesores de planta y el máximo título obtenido por los de planta. Nótese que, en 2011, el 68% de los puestos son atendidos por profesores de planta. Veáse, también, que el 60% de los profesores de planta cuentan con título de doctorado y el 32% con uno de maestría. La tendencia que siguen estos indicadores desde el 2001 refleja la consolidación del proyecto educativo de los Andes: aumenta el porcentaje de profesores de planta con doctorado y disminuye el de profesores de planta con maestría.

<sup>5</sup> El Sistema Nacional de Acreditación (SNA) es la instancia encargada de acreditar y asegurar la calidad en la educación superior colombiana.

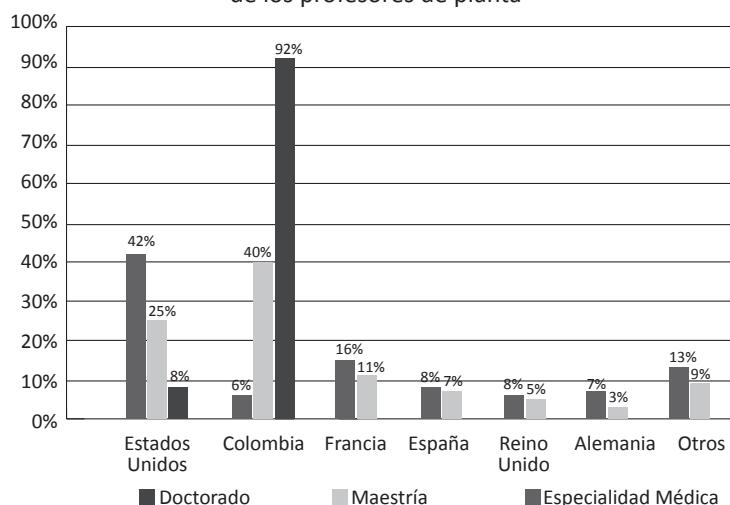
Tabla 3. Puestos atendidos por profesores de planta y máximo título obtenido por los profesores de planta

PROFESORES		2001	2005	2011
ATENCIÓN A ESTUDIANTES	# de puestos estudiante atendidos por profesores planta	51%	58%	68%
	# de puestos estudiante de pregrado			
ESCOLARIDAD	# de profesores de planta con título doctoral	39%	45%	60%
	# de profesores de planta			
	# de profesores de planta con título de maestría	45%	43%	32%
	# de profesores de planta			

Fuente: Boletín Estadístico de la Universidad de los Andes, 2011.

La Gráfica 1 muestra el origen de los títulos obtenidos de doctorado y maestría por los profesores de planta de la Universidad de los Andes. No es sorprendente ver que la mayoría de los títulos de doctorado se obtuvo en universidades norteamericanas (42%). El segundo origen más común de los títulos de doctorado es Francia (16%). También es interesante notar que Estados Unidos es el segundo origen más común de los títulos de maestría logrados por los profesores de planta de la universidad (25%), superado solo por Colombia (40%). Todo lo anterior refleja los altos niveles de cualificación de la planta profesoral.

Gráfica 1. Origen de los títulos obtenidos de doctorado y maestría de los profesores de planta



Fuente: Boletín Estadístico de la Universidad de los Andes, 2011.

La Tabla 4, a continuación, muestra los recursos físicos de la Universidad de los Andes relativos al número total de estudiantes de pregrado. Dichos indicadores muestran el esfuerzo sistemático que la casa de estudios ha hecho no solo por mejorar la planta profesoral, sino también por consolidar una infraestructura de clase mundial al servicio de los estudiantes y de las labores docentes y de investigación. El crecimiento de Uniandes en planta física y recursos tecnológicos en la última década es evidente en estas cifras y es coherente con la percepción social e internacional sobre la alta calidad de sus programas.

Tabla 4. Recursos de la Universidad de los Andes

RECURSOS		2001	2005	2011
CAPACIDAD	# total de metro cuadrados construidos	8,0	7,2	12,5
	# total de estudiantes de pregrado			22,9
COBERTURA	# total de volúmenes de libros			22,9
	# total de estudiantes de pregrado			
COBERTURA	# de equipos por cada 100 estudiantes	7,0	13,0	18,1

Fuente: Boletín Estadístico de la Universidad de los Andes, 2011.

### *Fortalezas de la Escuela de Gobierno para la acreditación con NASPAA*

Como ya se dijo, la solidez institucional, la influencia del modelo educativo estadounidense y la vocación hacia la calidad académica que tiene la Universidad de los Andes, representan una plataforma de fortalezas en el objetivo de la Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo de lograr la acreditación de NASPAA. A continuación, fundamentamos esta aseveración.

La Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo es una facultad joven, pues hace solo siete años que forma parte de la Universidad de los Andes. Nació influida por la tradición norteamericana de escuelas de posgrado en Asuntos Públicos, poco tiempo después de que la universidad iniciara una cruzada de planeación estratégica para elevar la calidad de todos sus programas y emprendimientos.

La tradición norteamericana, como se discutió en las secciones anteriores, no ha estado muy presente en el caso colombiano. No era usual en Colombia un modelo estilo «*school of public affairs*», articulado como una facultad independiente y no vinculada a otras áreas del conocimiento, como economía y finanzas, administración, ciencia política, relaciones internacionales.

Buena parte de la influencia norteamericana de la Escuela tiene que ver con la formación de sus profesores, pero también con la asesoría externa de primer nivel que ha recibido. Con respecto a los primeros, la Escuela Lleras Camargo ha buscado, desde el principio, atraer a profesores con credenciales parecidas a las que se valoran en las más prestigiosas universidades anglosajonas. Con respecto a la asesoría, en sus inicios, una prestigiosa académica de New York University, apoyó a la Escuela haciendo un estudio de mercado y asesorando el diseño del primer programa de maestría, que originalmente se llamó Maestría en Gobierno. Posteriormente, se ha contado con el apoyo de profesores de prestigiosas escuelas de asuntos públicos, tales como George Washington, Princeton y Harvard, entre otras.

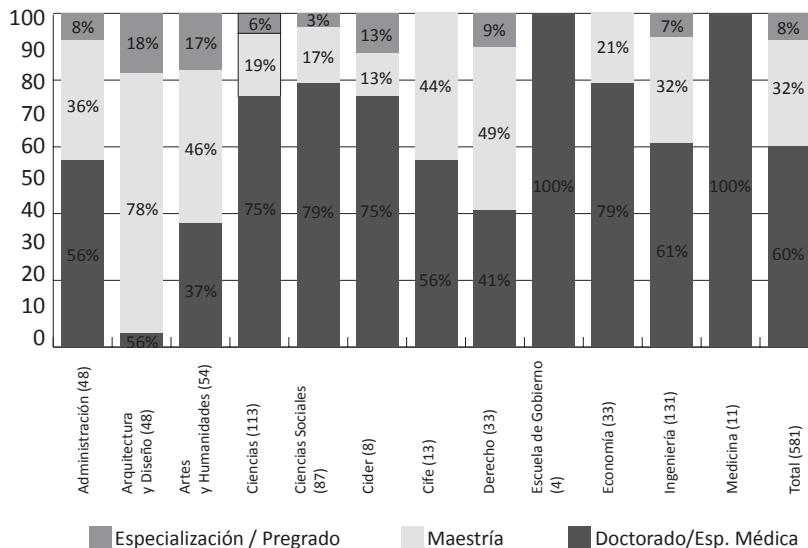
En sus siete años de vida, la Escuela ha avanzado y aprendido muchas cosas por ensayo y error. Por ejemplo, la idea original era crear un programa de posgrado genérico en asuntos públicos, que combinara análisis de políticas públicas y administración pública. El programa no iba a tener planta profesoral propia, sino que utilizaría profesores y recursos de las diferentes facultades de Uniandes. Sin embargo, pronto se evidenció la inoperatividad de lo segundo, debida a las reglas y procedimientos que rigen las relaciones entre las facultades, así como la necesidad de contar con docentes formados específicamente en asuntos públicos y que desarrollaran investigación específicamente orientada hacia dichos temas. Por estas razones, quedó claro que la EGOB debía contratar su propia nómina y para ello conseguir el apoyo financiero de la Universidad. Poco tiempo después, fue clara la inconveniencia de tener un máster genérico que combinara análisis de políticas y administración pública, dadas las características diferentes de los programas en materia de contenido,

público objetivo, etc. Por ello, en el proceso de diseñar un plan estratégico para la Escuela, se decidió empezar por fortalecer la Maestría en Políticas Públicas, con un fuerte enfoque técnico. Una vez logrado lo anterior, abrir un posgrado de primer nivel en gestión pública, que forme gerentes excelentes para el Estado colombiano en los ámbitos central y territorial.

El proceso de aprendizaje de la Escuela Lleras Camargo ha brindado sus frutos. Esta cuenta hoy con una planta de profesores de primera calidad, la mayoría entrenados en las más prestigiosas universidades norteamericanas, sin duda, una fortaleza enorme en el camino de la acreditación. En este momento cuenta con nueve profesores de planta, con doctorados de escuelas estadounidenses como University of California, Los Angeles (UCLA), Columbia University, American University, Cornell University, Florida International University, New York University y Stanford University. Y con estudios de maestría en prestigiosas universidades europeas como la London School of Economics (LSE) y la Universidad Autónoma de Barcelona, y norteamericanas como Princeton, UC Berkeley y Tulane University. El tema de doctorado y la investigación que hacen todos ellos están ligados al área de asuntos públicos que enseñan (políticas públicas, gestión pública, salud pública, estudios urbanos), lo cual en términos de NASPAA quiere decir que están «Calificados Académicamente» (Facer, 2012) y todos están conectados con redes de punta en cada uno de sus temas a nivel mundial.

Todo lo anterior sitúa a la Escuela de Gobierno incluso por encima de las demás facultades de la Universidad, como se observa en la Gráfica 2, que muestra a los profesores de planta de tiempo completo por máximo título obtenido. La EGOB es la única facultad de la Universidad que tiene el 100% de profesores de planta con doctorado. Esta tendencia se ha mantenido desde el 2013, con la llegada de nuevos profesionales a la Escuela.

Gráfica 2. Profesores de planta de tiempo completo y máximo título obtenido (2011)



Fuente: Boletín Estadístico de la Universidad de los Andes, 2011.

Adicionalmente, la Escuela Lleras Camargo cuenta con seis profesores de cátedra, de los cuales uno tiene doctorado y tres poseen maestrías, todos en universidades norteamericanas o británicas de primer nivel, como Harvard, Syracuse University, Cornell, Columbia, LSE, Glasgow y Tulane University. Cuenta también con seis profesores muy destacados de otras facultades, con formación doctoral, que cada año imparten uno de los cursos obligatorios de las maestrías y con cuatro profesores visitantes, que son reconocidos profesionales o investigadores adscritos a prestigiosas organizaciones extranjeras, tales como: Center for Disease Control and Prevention, Rand Corporation, Center for Disaster and Extreme Event Preparedness.

Además de estos profesores, desde hace cuatro años, por la vía de la «Escuela Internacional de Verano» se ha contado con muy destacados académicos y profesionales extranjeros, que han dictado cursos en asuntos públicos, inexistentes en la oferta colombiana, para la EGOB. La «Escuela Internacional de Verano» consiste en varios cursos en formato intensivo, dictados por profesores y profesionales

extranjeros, en temas relevantes para la función pública colombiana, pero cuyas especialidades no son ofrecidas en la Escuela ni en el país. En los cuatro años de esta iniciativa, han dictado cursos profesores muy destacados de University of Texas, University of Washington, Harvard University, Chicago University, University of Miami, Universidad de Chile, Indiana University, Universidad de Sao Paulo y Universidad La Salle de Costa Rica. También lo han hecho profesionales del Banco Mundial y Ashoka, *entrepreneurs for the public*.

Con respecto a programas formales, en este momento, la Escuela tiene dos programas de maestría, una opción de pregrado (*minor*) y un muy prestigioso programa de educación continuada, el Programa de Alto Gobierno, que atrae a los más altos funcionarios del país. Además, recientemente se inició un programa de formación de líderes para el Distrito Capital, denominado Liderazgo por Bogotá. Los dos másteres son, uno en Políticas Públicas y otro en Salud Pública (que se creó y opera en coordinación con la Facultad de Medicina). La Maestría en Políticas Públicas tiene once cursos obligatorios y dos electivos. El 60% de los primeros están atendidos por profesores de planta. Vale mencionar que NASPAA pide que, como mínimo, el 50% de las clases las dicten profesores de planta. La Maestría en Salud Pública tiene 12 cursos obligatorios y dos electivos, y el 40% de sus cursos obligatorios están atendidos por profesores de planta.

Desde el 2009, la Escuela de Gobierno ha llevado a cabo ejercicios sistemáticos de planeación estratégica. La Universidad exige planeación estratégica a todas sus facultades, pero para la Escuela de Gobierno Lleras Camargo el tema ha sido mucho más que una obligación. A través de estos ejercicios, hemos aclarado y generado consenso alrededor de nuestra misión —cambiar la función pública colombiana para mejor— y con respecto a los valores que nos mueven: liderazgo, innovación, rigor científico, integridad, servicio público, pluralismo, visión global y multidisciplinariedad. Felizmente, la misión, los valores y el sello de la Escuela quedaron muy alineados con NASPAA. Más adelante se detalla sobre esta feliz coincidencia.

A partir de la planeación estratégica, la Escuela de Gobierno tiene objetivos ambiciosos de expansión. De acuerdo con nuestro

plan, en 2014 abriremos un innovador programa de pregrado en Gobierno y Asuntos Públicos (ya aprobado por el Ministerio de Educación) y en 2015 una Maestría en Gestión Pública. En el *pipeline* tenemos también la apertura de dos programas más de posgrado, una Maestría en Asuntos Urbanos, y una Maestría Ejecutiva en Gobierno, orientada a ejecutivos de mitad de carrera. Al final de este proceso, será difícil encontrar otra unidad académica en Colombia que concentre una oferta semejante. El mayor desafío que tiene la Escuela en este sentido, es garantizar los valores que constituyen su sello —liderazgo, innovación, rigor científico, integridad, servicio público, pluralismo, visión global y multidisciplinariedad— en la docencia, en investigación y en sus egresados. El segundo desafío que tiene la Escuela Lleras Camargo es el de tener una oferta educativa convincente, que nos permita llegar a toda Colombia y más allá. Es decir, el de dejar de ser una escuela de Bogotá. Para ello, el trabajo no es solo al interior de la Universidad de los Andes, sino que seguramente implicará crear alianzas con otras organizaciones educativas públicas, privadas y sin ánimo de lucro, colombianas y extranjeras, y concentrarse en el uso de las nuevas tecnologías. Si bien estos retos aparecen como grandes esfuerzos, la Universidad de los Andes tiene en su tradición una profunda experiencia en definir el rumbo de la educación superior colombiana.

La siguiente pregunta sería ¿cómo se ve, entonces, el camino hacia la acreditación de nuestros programas existentes y futuros? Para motivos de este trabajo, nos concentraremos en los dos programas susceptibles de ser acreditados por NASPAA: la Maestría en Políticas Públicas, que tenemos en operación, y la Maestría en Gestión Pública, que está en proceso de diseño y aprobación. Son estos los dos programas, además, los que pensamos que van a tener el mayor impacto en la configuración de un grupo de profesionales altamente calificados para manejar o entender lo público desde cualquier sector.

Empecemos por el MPP. En octubre de 2011, contratamos la asesoría de una prestigiosa académica estadounidense, antigua oficial de NASPAA, para que revisara nuestros programas, y nos aconsejara

sobre los pasos hacia la acreditación. A partir de ese momento, hemos transformado algunos procesos de los cuales ya tenemos resultados interesantes. Por ejemplo, de manera consciente y transversal, en diferentes clases y momentos, socializamos a nuestros estudiantes en los valores de nuestro sello. Así mismo, hicimos un ejercicio consciente de qué competencias se enseñan en cada clase relacionadas con nuestra misión y cómo vamos a evaluar que nuestros estudiantes las tengan. Esto, en nuestro modelo, afecta la manera de evaluar las asignaturas, pero también nos ha llevado a reflexionar sobre las modificaciones requeridas en algunos de los elementos del programa para asegurar el desarrollo de las competencias y valores esperados, por ejemplo, a través del proyecto de grado.

Sobre el MPA, tenemos entre manos la interesante oportunidad de pensar en la acreditación desde su diseño. Para este proceso, contaremos con el apoyo de reconocidos académicos internacionales, por ejemplo de la Escuela de Asuntos Públicos de American University en Washington D.C., que maneja uno de los primeros diez departamentos de administración pública de Estados Unidos. Nuestro MPA, desde su nacimiento, se centrará en garantizar el enfoque misional que NASPAA exige a sus acreditados. La formación, además de dar herramientas operativas a un grupo de posibles funcionarios, se enfocará en brindarles competencias críticas, cognitivas y no-cognitivas, para garantizar la configuración de una fuerza elite gerencial al servicio del Estado colombiano.

El camino hacia la acreditación va a ser complejo y sin duda costoso, va a requerir muchos y muy diversos trabajos, tanto de la parte académica de la Escuela de Gobierno Lleras Camargo, como de la administración. Va a necesitar una fuerte articulación de equipo entre todos, y un constante esfuerzo de comunicación y negociación al interior de la Escuela y con los demás actores de la Universidad. La ventaja es que, por lo menos en el momento actual, el camino hacia la acreditación es un proceso completamente alineado con nuestro plan de desarrollo. El crecimiento y la institucionalización de la Escuela se irán dando en la medida en que sigamos el camino que nos hemos trazado para la acreditación. Es decir, la acreditación

para nosotros, afortunadamente, no parece implicar retos adicionales a los que tenemos por el hecho de ser una joven, pero muy briosa facultad en la Universidad de los Andes, que busca generar un cambio real en el sector público colombiano y en la profesionalización de sus funcionarios.

## 6. CONCLUSIÓN

En este trabajo nos planteamos tres preguntas relacionadas con el impacto de los programas de formación de funcionarios públicos en Colombia, con los efectos que tendría sobre ellos la acreditación y con los retos hacia lograrla. Para responderlas usamos alguna información comparativa de varios países latinoamericanos, pero nos centramos especialmente en el caso de Colombia y la Universidad de los Andes. Partimos de una reflexión sobre los retos, las realidades y las oportunidades de la función pública, para concluir que un buen programa de posgrado en asuntos públicos debe ofrecer el espacio y las herramientas idóneas, de tal manera que alguien interesado en la función pública desarrolle las competencias técnicas, éticas y humanas que necesita para servir al público. Con ello, un programa cumplirá con la responsabilidad que tiene ante sus estudiantes y el público, de contribuir a profesionalizar la función pública.

La pregunta sobre si la oferta de formación y capacitación de funcionarios en Colombia había tenido un impacto sensible en fomentar la profesionalización e integridad de los funcionarios públicos, nos llevó a revisar la oferta, tanto histórica como actual, de formación pública en el país. Asimismo, al contrastar la oferta colombiana actual de formación pública, con la de otros países de Latinoamérica como Chile, México y Brasil. Estos ejercicios nos hacen concluir que la formación ofrecida en Colombia ha tenido un desarrollo lento, se ha concentrado en elementos operativos y ha estado desligada de las necesidades de las propias organizaciones públicas. De igual modo, que la carencia de formación en asuntos públicos ha creado una particular dicotomía en la que los altos funcionarios no cuentan con formación en asuntos públicos y los que

sí lo hacen en asuntos públicos, tienen más dificultad para llegar a altas posiciones. Si bien el enfoque no es solo hacia las altas esferas del Estado, esta paradoja refleja algunas de las imperfecciones que la formación en asuntos públicos puede ayudar a corregir en el caso colombiano. Por otro lado, llegamos a la conclusión de que una formación en competencias cognitivas y no cognitivas, propia y desarrollada de forma interdisciplinaria, puede tener un impacto positivo sobre la profesionalización del servicio civil y la acción del Estado colombiano.

A continuación, nos preguntábamos si embarcarse en el camino de la acreditación de NASPAA podría facilitar que los programas colombianos jueguen un rol importante en fomentar la profesionalización e integridad de la función pública. Esta interrogante nos llevó a revisar la evolución de los estándares de calidad que NASPAA, desde 1988, empezó a acreditar en los programas. Concluimos que los estándares actuales se encuentran conectados y están completamente basados en la misión, no imponen valores extranjeros y en cambio obligan a los programas a reflexionar seriamente sobre: ¿cuáles son sus valores rectores? ¿Cuáles sus metas? ¿Cuál la mejor forma de alcanzarlas?, y ¿cuál la forma más efectiva de medir que se ha logrado? La reflexión profunda sobre estas preguntas, y las acciones que se tomen en consecuencia, fortalecerán y harán más profesionales a los programas en asuntos públicos colombianos.

Por último, nos preguntamos cuáles son los retos que enfrenta la acreditación internacional de los programas de la Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo de la Universidad de los Andes. Revisando los potentes recursos que tiene la Universidad, y la orientación de su plan de desarrollo, concluimos que se trata de una plataforma muy favorable para que cualquiera de sus programas inicie y lleve a buen término un proceso de acreditación internacional. Dentro de esa plataforma, los programas de la EGOB tienen las ventajas y los desafíos de pertenecer a la más joven de las facultades. Afortunadamente, el proceso de acreditación no implica, para la Escuela, ningún desvío con respecto al proceso de crecimiento e institucionalización que seguir en la ejecución de su ambicioso plan de desarrollo.

## BIBLIOGRAFÍA

- Álvarez, A. (2010). *Repensando la ESAP: Qué ha sido, qué es hoy y qué debería ser*. Escuela Superior de Administración Pública-ESAP.
- Banco Interamericano de Desarrollo BID (2012). Recuperado 23 de julio de 2012 de: <http://www.iadb.org/es/indes/gestion-para-resultados-en-el-desarrollo-en-gobiernos-subnacionales-gprd-sn,5854.html>.
- Bejarano, A. y Segura, R. (2010). El fortalecimiento selectivo del Estado durante el Frente Nacional. En: Orjuela, L. (2010). *El Estado en Colombia*. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Bozeman, B. (2007). *Public values and public interest: Counterbalancing economic individualism*. Washington D.C.: Georgetown University Press.
- (1987). *All organizations are public. Comparing public and private organizations*. Washington D.C.: Beard Books.
- Caballero, C. (2009). La impronta de Carlos Lleras Restrepo en la Economía colombiana de los años sesenta del siglo xx. *Revista de Estudios Sociales Universidad de los Andes*. 33. 91-103.
- Centeno, M. and Maxfield, S. (1992). The Marriage of Finance and Order: Changes in the Mexican Political Elite. *Journal of Latin American Studies*. 24:1. 57-85.
- Dargent, E. (2011). La tecnocracia económica colombiana: Estrategia y continuidad. *EGOB Revista de Asuntos Pùblicos*. Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo Universidad de los Andes. Octubre de 2011. 8. 70-74.
- Dolowitz, D. and Marsh, D. (2000). Learning from Abroad: the Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making. *Governance*. 13:1. 5-24.
- Echebarría, K. (2006). *Red de gestión y transparencia de la política pública. Informe sobre la situación del servicio civil en América Latina*. Washington D.C.: Inter-American Development Bank. Regional Policy Dialogue.
- Facer, R. (2012). *Acreditación: Perspectivas de COPRA*. Ponencia presentada en la reunión de INPAE, Universidad de Puerto Rico.
- Hernández, I. y Dueñas, M. (2005). Contribución al debate sobre la educación y el mercado laboral en la administración pública en Colombia. *INNOVAR Revista de Ciencias Administrativas y Sociales*. 15:26. 13-32.
- Longo, F. (2003). *Comparative Institutional Diagnosis of Civil Service Systems: Summary of 17 Country Evaluations*. Working Paper Inter-American Development Bank. Regional Policy Dialogue. December 2003. Washington D.C.

- Medina, A. (2008). Experiencias recientes de profesionalización de la función pública de Colombia. *Revista Centroamericana de Administración Pública*. 54-55. 225-235.
- Palacios, M. (2001). *De populistas, mandarines y violencias: Luchas por el poder*. Bogotá: Planeta.
- Pliscoff, C. (2011). Desafíos de la Gestión Pública en América Latina. *EGOB Revista de Asuntos Públicos*. Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo Universidad de los Andes. Octubre de 2011. 8. 70-74.
- Presidencia de la República (2012). Recuperado 21 de julio de 2012 de: <http://wsp.presidencia.gov.co/Gobierno>.
- Rauch, J. and Evans, P. (2000). Bureaucratic structure and bureaucratic performance in less developed countries. *Journal of Public Economics*. 75. 49-71.
- Rainey, H. (2009). *Understanding and Managing Public Organizations*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Roth, A., Herrera, P. y Julio, J. (2010). *La formación en asuntos públicos en Colombia*. Bogotá: Instituto de Investigación y Debate sobre la Gobernanza.
- Rubaii, N. (2012). *Acreditación de Calidad Otorgada por NASPAA a Programas de Postgrado en Administración Pública en América Latina: Obstáculos y Oportunidades*. Ponencia presentada en la reunión de INPAE, Universidad de Puerto Rico.
- Sanabria, P. (2010). Dos Pasos Adelante, Uno Hacia Atrás: Colombia y la Configuración de un Servicio Civil Profesional y Meritocrático. *Boletín Política Pública Hoy*. Bogotá D.C.: Departamento Nacional de Planeación.
- Silva, P. (1991). Technocrats and Politics in Chile: from the Chicago Boys to the CIEPLAN Monks. *Journal of Latin American Studies*. 23:2. 385-410.
- Teichman, J. (1997). Mexico and Argentina: Economic Reform and Technocratic Decision Making. *Studies in Comparative International Development*. 32:1. 31-55.
- Universidad de los Andes (2012). *Boletín Estadístico de La Universidad de Los Andes 2011*. Bogotá D.C.
- Zuvanic, L. and Iacovello, M. (2010). The Weakest Link: The Bureaucracy and Civil Service Systems in Latin America. In Scartascini, C., Stein, E. and Tommasi, M. (2010). *How Democracy Works: Political Institutions, Actors, and Arenas in Latin American Policymaking*. Washington D.C.: Inter-American Development Bank - David Rockefeller Center for Latin American Studies Harvard University.