

LA FORMACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS DEL SERVICIO DE MIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA: UN ESTUDIO DIAGNÓSTICO EN PROVINCIAS ANGOLANAS

THE TRAINING OF THE MIGRATION AND FOREIGN SERVICE OFFICIALS: A DIAGNOSTIC STUDY IN ANGOLAN PROVINCES

Armindo Henriques¹ (armindohenriques65@gmail.com) <http://orcid.org/0000-0001-9171-3134>

Pedro Valiente Sandó² (pvaliente@uho.edu.cu) <http://orcid.org/0000-0002-8954-3452>

Ronal Tamayo Cuenca³ (ronaltc@uho.edu.cu) <http://orcid.org/0000-0001-5210-7721>

RESUMEN

En las actuales condiciones históricas existe un incremento considerable de las migraciones, por ello son cada vez más complejos los procesos inherentes a las instituciones especializadas creadas para su gestión ordenada, y se requiere mayor preparación de los funcionarios que los llevan a cabo. En este sentido, en el artículo se expone el resultado parcial de una investigación dirigida a diseñar un sistema de formación de los funcionarios del Servicio de Migración y Extranjería (SME) de la República de Angola, para mejorar su desempeño profesional en los procesos relativos al servicio. Con este propósito, se muestra el estudio diagnóstico desarrollado para caracterizar el estado de ese proceso de formación y establecer sus principales fortalezas y debilidades. Se determina como variable general el proceso de formación de los funcionarios del SME en provincias que no tienen fronteras internacionales terrestres y/o marítimas y se asumen como dimensiones, los dos subprocesos fundamentales que le son propios: el proceso pedagógico y el proceso de dirección de la formación, los cuales se operacionalizan en seis y 10 indicadores respectivamente. El estudio abarca cinco provincias y una muestra de 301 funcionarios (39,8% de la población) de todas las categorías del SME. Los resultados obtenidos confirman la necesidad de la investigación al hacer evidente la inexistencia de un modelo de formación sistémico que considere la variedad del contenido funcional de los procesos propios del servicio, la integralidad en la preparación que su desempeño exige y la transición gradual por niveles de formación de sus beneficiarios.

PALABRAS CLAVES: Formación, estudio diagnóstico, servicios de migración y extranjería, Angola.

ABSTRACT

In the current historical conditions there is a considerable increase in migrations, therefore the processes inherent to the specialized institutions created for their orderly management are increasingly complex, and more preparation of the officials who carry them out is

¹ Máster en Ciencias de la Educación (Desarrollo Curricular). Instituto Superior Politécnico Independiente (ISPI), Lubango. Huila, Angola.

² Doctor en Ciencias Pedagógicas. Profesor Emérito. Profesor Titular. Centro de Estudios de Gestión Organizacional. Universidad de Holguín. Holguín, Cuba.

³ Doctor en Ciencias Pedagógicas. Profesor Auxiliar. Departamento de Tecnología Educativa. Universidad de Holguín. Holguín, Cuba.

required. In this sense, the article presents the partial result of an investigation aimed at designing a training system for officials of the Immigration and Foreign Service (SME) of the Republic of Angola, to improve their professional performance in the processes related to the service. For this purpose, the diagnostic study developed to characterize the state of that training process and establish its main strengths and weaknesses is shown. It is determined as a general variable the process of training SME officials in provinces that do not have international terrestrial and / or maritime borders and are assumed as dimensions, the two fundamental subprocesses that are theirs: the pedagogical process and the process of directing training, which are operationalized in six and 10 indicators respectively. The study covers five provinces and a sample of 301 officials (39.8% of the population) of all SME categories. The results obtained confirm the need for research by making evident the absence of a systemic training model that considers the variety of the functional content of the service's own processes, the integrality in the preparation that its performance demands and the gradual transition by levels of training of its beneficiaries.

KEY WORDS: Training, diagnostic study, migration and immigration services, Angola.

La migración, entendida como movimiento o desplazamiento de personas, grupos o pueblos de una región o espacio geográfico a otro, constituye un fenómeno social de naturaleza multifactorial y multicausal, presente desde los primeros momentos del desarrollo de la humanidad. Ante la necesidad de su ordenación, en el proceso de su evolución, aparecieron instituciones especializadas con el objetivo de llevar a cabo los procesos que le conciernen: los servicios de migración y extranjería (SME).

La generalidad de las legislaciones nacionales sobre el tema migratorio, distinguen y definen dos conceptos asociados al de migración: emigración e inmigración. Según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la emigración es el “acto de salir de un Estado con el propósito de asentarse en otro” (2006, p. 23). A su vez, la inmigración es el “proceso por el cual personas no nacionales ingresan a un país con el fin de establecerse en él” (p. 32). Relacionado con el de inmigración se encuentra el concepto de extranjero, que la OIM define como aquella “... persona que no es nacional de un Estado determinado. El término abarcaría el apátrida, el asilado, el refugiado y el trabajador migrante” (Ibíd., p. 26).

Los SME tienen una gran responsabilidad en la organización y control de los flujos de extranjeros en un país. Como se alude en la definición de su misión, la OIM:

... actúa con sus aliados de la comunidad internacional para:

- Ayudar a superar los crecientes desafíos operacionales de la administración de la migración.
- Generar una comprensión más profunda de los asuntos migratorios.
- Promover el desarrollo social y económico a través de la migración.
- Preservar la dignidad humana y el bienestar de los migrantes. (OIM, 2017, p. 1)

En el siglo XXI, en las condiciones del creciente desarrollo tecnológico y la internacionalización de las economías, la responsabilidad de los SME es cada vez mayor y mucho más compleja. Ello se debe al incremento de desplazamientos masivos de personas, fundamentalmente hacia los países más ricos, en la búsqueda de mejores condiciones de vida, así como ante la “... necesidad de protección de refugio y de un

futuro más próximo” (Tori, 2014, p. 2), en asociación con conflictos armados, religiosos y el efecto de fenómenos y calamidades naturales.

En paralelo con el crecimiento de la migración, aumentan de modo progresivo las conductas y delitos vinculados a este fenómeno (como la trata de personas), lo que añade a la gestión migratoria nuevos elementos que la complejizan. Por tanto, en las circunstancias contextuales antes expuestas, una ejecución efectiva (eficiente y eficaz) de los SME depende, inexorablemente, de la preparación y el desempeño profesional de los funcionarios encargados de llevarlos a cabo y, por consiguiente, de la pertinencia y calidad con que se desarrolle el proceso de formación de dichos funcionarios.

Al respecto, en la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones (Buenos Aires, 2000), a tono con lo expuesto en otros foros internacionales celebrados en el actual siglo, se declara lo siguiente:

... el adecuado tratamiento de la temática migratoria demanda un gran esfuerzo de modernización de su gestión, el fortalecimiento institucional de los organismos nacionales con competencia en estos temas, la capacitación de los funcionarios públicos, la actualización de las legislaciones nacionales y el desarrollo de mecanismos de coordinación entre los Estados participantes. (citado en CEPAL, 2008, pp.72-73)

Los desafíos antes expuestos son plenamente válidos para la República de Angola, donde resulta una necesidad mejorar la capacitación de los funcionarios que se desempeñan en los SME. Lo anterior constituye una condición indispensable para la modernización, así como el incremento de la eficiencia y eficacia de estos servicios.

Elementos teóricos, tendenciales y normativos que enmarcan la formación de los funcionarios de los servicios de migración y extranjería en Angola

El concepto formación “tiene gran actualidad y es abordado con interés por su relación con el desempeño profesional y su incidencia en el desarrollo social” (Valiente, González, Castillo y Ugalde, 2011, p. 11). A partir del análisis de las múltiples definiciones aportadas desde la pedagogía y otras disciplinas, se puede colegir que: “La formación ha de entenderse como proceso y como resultado, que se distingue por su carácter sistemático (continuo) y que está orientada a la adquisición, estructuración y reestructuración de conductas a partir de los conocimientos, habilidades, actitudes y valores, bajo la guía de objetivos previamente fijados” (Valiente y otros, 2011, p. 12).

Como apunta Sayago, “... el concepto de formación compromete todas las dimensiones del desarrollo personal-social del ser humano en un aprendizaje constante cuya orientación fundamental es transformar los sujetos” (2003, p. 57). Desde esta perspectiva, que se comparte por los autores del presente trabajo, la formación debe coadyuvar al desarrollo integral del hombre, a su mejoramiento constante como sujeto durante toda su existencia, así como a su preparación para la vida en sociedad.

En la formación de los recursos humanos está generalizada la idea de dos grandes ámbitos que son complementarios: la formación inicial y la formación permanente. Según Immegart, la primera tiene la misión de “... dotar a las personas que están en este proceso de un conjunto de herramientas y/o dispositivos que les ayuden a desarrollar las capacidades para que puedan iniciar el ejercicio profesional” (citado en Valiente, González y Del Toro, 2014, p. 6). A su vez, para Velázquez y Pérez, “... cuando se hable del saber (...) de un profesional, al culminar su formación inicial, se estará haciendo

referencia al repertorio de instrumentos, técnicas y estrategias que domina para vivenciar un aprendizaje continuo” (2015, p. 2).

En cuanto a la formación permanente, concepto que tiene múltiples definiciones, en este artículo se asume la planteada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), que la entiende como “... un proceso dirigido a la revisión y renovación de conocimientos, actitudes y habilidades previamente adquiridas, para actualizar los conocimientos como consecuencia de necesidades, cambios o avances” (citado en Valiente y otros, 2014, p. 9). Desde esta definición queda claramente sentado el papel que concierne a la formación permanente con respecto a propiciar un aprendizaje sistemático, que ofrezca continuidad a la formación inicial.

La consulta de propuestas y experiencias específicas relacionadas con la formación de los funcionarios de los SME se centra en el análisis de documentos emanados de foros y organismos internacionales especializados en el tema de la migración, así como de otros contentivos de las normativas nacionales (Costa Rica, Honduras, República Dominicana, España, México, Paraguay, Nicaragua, Ecuador) sobre la materia. Ello se debe a que son insuficientes los trabajos de otra índole, como artículos científicos y reportes de investigación, que abordan dicha temática.

A partir del estudio realizado, es posible identificar como tendencias que caracterizan el desarrollo teórico de la formación de los funcionarios de los SME:

- La formación de los funcionarios de migración y el proceso de su dirección constituyen un objeto poco abordado, de ahí que resulten insuficientes las propuestas teórico-metodológicas que lo explican y guían su realización práctica, a partir de sus especificidades. Los principales referentes que hoy pueden tomarse en cuenta para su modelación provienen de las disposiciones normativas existentes en materia migratoria.
- Aun cuando en algunas propuestas normativas se aprecia una intención de graduar los objetivos y el contenido de la formación, en asociación con los planes de carrera de los funcionarios del servicio, ello resulta insuficiente, no solo por lo puntuales que resultan dichas experiencias, sino también porque estas no precisan cómo diferenciar la formación al considerar la diversidad de cargos en que se desempeñan estos funcionarios. Asimismo, no ponderan suficientemente la formación inicial previa para acceder al servicio.
- La concepción de la formación solo asume como referente de orientación (para el diseño de sus objetivos y contenido), al contenido de la actividad profesional de estos funcionarios, sin tomar en cuenta, al menos ello no se hace de forma explícita, el diagnóstico de las necesidades de formación, las potencialidades educativas de los participantes, así como la modelación de las competencias o cualidades ideales para un desempeño efectivo, entre otras fuentes de información que deben ser consideradas.
- El contenido de la formación privilegia la preparación para enfrentar las conductas que devienen en delitos migratorios y otros asociados, para una actuación respetuosa y de defensa de los derechos humanos de los inmigrantes, así como

para aplicar tecnologías innovadoras soportadas en las Tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), en la actividad migratoria.

- La hiperbolización del papel de los cursos y entrenamientos como formas organizativas para la gestión académica de la formación.
- La insuficiente concepción y ejecución de la evaluación de la formación para valorar el aprendizaje adquirido y su aplicación en el desempeño de la actividad laboral, así como para evaluar su impacto en el desempeño organizacional. Como apunta Wolf (2013, p. 3), "... se observa la ausencia de un sistema de seguimiento que permita constatar hasta qué punto o de qué manera los participantes aplican lo aprendido en su quehacer."

En consonancia con las ideas expuestas, la República de Angola presenta en los últimos años un incremento de la inmigración, lo que conlleva a la necesidad de repensar y mejorar permanentemente la organización de su SME, para hacerlo más efectivo. Ello transita por el perfeccionamiento de la formación inicial y permanente de los recursos humanos que están a su cargo.

El Decreto Presidencial No. 43, emitido el 13 de febrero de 2014, que aprueba el "Reglamento de la carrera específica del Servicio de Migración y Extranjería de la República de Angola", establece los principios, la estructura del régimen especial de la carrera profesional y los requisitos de entrada, promoción y graduación del personal efectivo del SME. A partir de esta normativa, los funcionarios de dicho servicio se clasifican en oficiales de dirección, oficiales superiores, oficiales subalternos, jefes y agentes de migración. Estos, por las funciones que les conciernen en los procesos del SME en que se desempeñan, requieren de una preparación especializada y diferenciada (Presidencia de la República de Angola, 2014).

De manera más específica, la formación de los funcionarios de migración y extranjería en la República de Angola está regulada por el Decreto Presidencial No. 189 del 18 de agosto de 2017, que puso en vigor el "Reglamento Orgánico del Servicio de Migración y Extranjería". La normativa instituye los aspectos relativos a dicha formación y estipula las competencias que corresponden a la Dirección de Recursos Humanos como instancia responsabilizada, que actúa por medio de su Departamento de Formación y tiene un órgano homólogo en las direcciones provinciales: el Departamento de Recursos Humanos (Presidencia de la República de Angola, 2017).

En línea con la prioridad concedida a la formación de los funcionarios del SME, manifiesta en la legislación específica para ese órgano en la República de Angola, en el Decreto Presidencial No. 114 del 3 de julio de 2013, se establece el "Perfil del Gestor de Recursos Humanos de la Administración Pública". En este se precisa que la gestión de recursos humanos debe ser organizada como un sistema integrado, entre cuyos componentes se incluye la evaluación del desempeño, levantamiento de necesidades formativas, formación y desarrollo de carreras (Presidencia de la República de Angola, 2013).

A su vez, como expresión de la relevancia que se concede a la formación de los recursos humanos de las fuerzas especializadas del Ministerio del Interior (del que forma parte el SME) de la República de Angola, entre las acciones del Programa de Gobierno del MPLA para el período 2017-2022, se plantea: invertir en la formación de los recursos humanos,

con vista a la búsqueda de la excelencia en la actuación policial, de investigación, de migración, de penitenciaría y de los bomberos. Además, concebir y ejecutar programas de formación técnico-profesional, por medio de ciclos de estudios largos, medios y cortos, en establecimientos de las especialidades del Ministerio del Interior. De modo que corresponda a las misiones internas y de mantenimiento de la paz al nivel de la Unión Africana (MPLA, 2017).

En concordancia con las acciones antes mencionadas, los autores del presente artículo proponen la elaboración de un sistema de formación de los funcionarios del SME, que se sustente en una concepción teórico-metodológica de la dirección de dicho proceso. Todo ello con el propósito de mejorar su desempeño en los procesos inherentes a ese servicio.

En cumplimiento de este objetivo, una de las principales tareas trazadas consiste en la realización de un estudio diagnóstico que se dirige a caracterizar el proceso de formación de los funcionarios de los SME de la República de Angola, así como a establecer sus principales fortalezas y debilidades. Dicho estudio, cuya concepción y resultados se exponen en este artículo, se llevó a cabo entre los meses de marzo y abril de 2018 en las provincias de Bengo, Bie, Cuanza Norte, Huambo y Huila.

Metodología para la realización del estudio diagnóstico del proceso de formación de los funcionarios de los SME de la República de Angola

Las provincias escogidas intencionalmente para el estudio cumplen la condición (establecida como criterio para seleccionar la muestra) de no tener fronteras internacionales terrestres y/o marítimas. Ello garantizó cierta homogeneidad en cuanto a la complejidad de los procesos concernientes al SME que en ellas se desarrollan.

Asimismo, la población considerada para el diagnóstico comprendió a los 757 funcionarios de las direcciones del SME en esas provincias, la que abarca a cinco oficiales de dirección (uno en cada provincia), 56 oficiales superiores, 167 oficiales subalternos, 286 subjefes y 243 agentes. La muestra seleccionada incluyó 301 de esos funcionarios: los cinco oficiales de dirección, 29 oficiales superiores, 74 oficiales subalternos, 100 subjefes y 93 agentes, que representan el 39,8% de la población.

Los funcionarios que conforman la muestra tenían, en el momento de la realización del diagnóstico, una experiencia promedio de 9,7 años en el SME y de 4,4 años en el cargo que ocupaban, así como 35,5 años de edad promedio. Corresponden al sexo masculino 178 (59,1%) y al femenino 123 (40,9%). De igual modo, predominan los funcionarios con nivel superior (154, para el 51,1%); 105 (34,9%), cuentan con el nivel medio superior, y el 13,9% (42), con el nivel medio básico.

En correspondencia con lo antes expuesto, para el contenido del diagnóstico se toma como variable general: el proceso de formación de los funcionarios del SME en provincias angolanas que no tienen fronteras internacionales terrestres y/o marítimas. A la vez, se asumen como dimensiones, para las que se definen 6 y 10 indicadores respectivamente, los dos subprocesos fundamentales que le son inherentes: el proceso pedagógico y el proceso de dirección de la formación.

Los indicadores en que se operacionaliza la dimensión 1, es decir, el proceso pedagógico de la formación de los funcionarios de los SME, son los siguientes:

1. Formas organizativas para la gestión académica del proceso pedagógico de la formación.
2. Objetivos con que se desarrolla la formación.
3. Contenidos que se abordan en la formación.
4. Concepción metodológica del proceso formativo y medios para el proceso formativo.
5. Evaluación del aprendizaje durante el proceso formativo.
6. Satisfacción con la calidad de la formación de los funcionarios a quienes se dirige.

La dimensión 2, el proceso de dirección de la formación de los funcionarios de los SME, incluye como indicadores:

1. Etapas o niveles por los que transcurre la formación.
2. Instancias responsabilizadas con la gestión de la formación.
3. Conductores de las acciones formativas.
4. Formas organizativas para la gestión administrativa de la formación.
5. Referentes orientadores que se toman en cuenta para concebir la formación.
6. Diferenciación de la formación en correspondencia con los cargos (puestos de trabajo) y las categorías de funcionarios existentes.
7. Planificación individual de la formación.
8. Evaluación del proceso de formación.
9. Acreditación de la formación.
10. Vinculación de los resultados de la formación a otros procesos de gestión de recursos humanos.

Para la recogida de datos pertinentes con los indicadores antes mencionados, se aplicó una encuesta a 291 oficiales superiores, oficiales subalternos, subjefes y agentes del SME. Asimismo, fueron entrevistados los oficiales de dirección y los jefes de los departamentos de recursos humanos de las cinco provincias que comprendió el estudio. De igual modo, se revisaron los programas de capacitación de los funcionarios del SME correspondientes a cada provincia.

El procesamiento de los datos recopilados y la obtención de la información prevista se realizó con el empleo de métodos teóricos (análisis-síntesis, inducción-deducción), técnicas y procedimientos de la estadística descriptiva (tabulación, cálculo de las frecuencias absolutas y relativas, determinación de medias y medianas), así como procedimientos cualitativos, entre ellos el análisis de contenido y la triangulación de datos y fuentes.

A partir de la triangulación de la información aportada desde el análisis de cada instrumento, se obtuvo la caracterización sobre el proceso objeto de estudio, que se presenta al considerar las dimensiones e indicadores antes citados.

Caracterización del proceso de formación de los funcionarios del SME en las provincias de Bengo, Bie, Cuanza Norte, Huambo y Huila, de la República de Angola

Dimensión 1: El proceso pedagógico de la formación de los funcionarios de los servicios de migración y extranjería.

Indicador 1: Las principales formas organizativas para la gestión académica del proceso pedagógico de la formación de los funcionarios de los SME son las conferencias, las clases (talleres) de capacitación o superación técnica profesional, los seminarios y los cursos básicos. Además, existe una baja oferta de acciones de formación para los funcionarios del SME, lo que se evidencia en los promedios de su participación en estas formas organizativas, que en el caso de las conferencias es de 1,81 y solo de 0,52 en el caso de los cursos básicos. La formación de los funcionarios no incluye formas organizativas correspondientes al postgrado académico, como las especialidades y maestrías.

Indicador 2: Los objetivos de la formación de los funcionarios de los SME están enfocados hacia la adquisición, actualización, recalificación y complementación en contenidos específicos, en función de capacitarlos para desarrollar las tareas de su cargo. De igual modo, la capacitación inicial, luego del ingreso al SME y la formación permanente (sistemática) de los funcionarios, no constituyen objetivos estratégicos del proceso de formación.

Indicador 3: Los contenidos que más se abordan en las acciones formativas de los funcionarios del SME son los relacionados con: la normativa en materia migratoria, régimen de extranjería, seguridad y prevención. El contenido específico de los procesos y servicios de migración y extranjería. La preparación militar y para la intervención e inteligencia policial. La actividad de dirección. La ética y deontología profesional en la atención al público.

En este caso, es notable la poca presencia en el contenido de las actividades formativas de temas relativos a la modernización e innovaciones tecnológicas en los servicios de migración y el derecho sobre migración, así como el estudio de idiomas extranjeros. Dichos temas son significativos para la preparación de los funcionarios migratorios.

Indicador 4: En la concepción metodológica del proceso formativo se aprecia una tendencia progresiva hacia el empleo de un enfoque teórico-práctico, el cual se dirige a la preparación para la ejecución práctica de las tareas propias de los puestos de trabajo. Ello incluye el intercambio de experiencias, buenas prácticas y la demostración.

Asimismo, la concepción metodológica de las actividades formativas se caracteriza por la insuficiente consideración de las diferencias individuales de los participantes y por la escasa estimulación de su actividad independiente, su protagonismo y la reflexión crítica. El empleo de los medios se caracteriza por la presencia casi exclusiva, pero insuficiente, de los medios convencionales, además, no se utilizan suficientemente las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Indicador 5: La evaluación del aprendizaje de los participantes en las acciones formativas presenta limitaciones, las cuales se relacionan con su ejecución sistemática en el decurso de su realización, en su desarrollo al finalizar dichas actividades y en el empleo combinado de diversas vías para su concreción.

Indicador 6: Existe un grado de satisfacción favorable con las actividades formativas en la mayoría de los participantes, en cuanto a: su efecto para el desarrollo profesional, la metodología empleada durante estas, el aprendizaje logrado, su oportunidad, la utilidad práctica de los temas tratados y la preparación de sus conductores.

Las insatisfacciones principales se asocian al aseguramiento logístico de las actividades formativas, los contenidos que se abordan, su falta de continuidad y el tiempo que se dedica a estas. Es significativo que la generalidad de los funcionarios entrevistados no expresaran sentirse satisfechos en cuanto a la gestión que realizan en función de la formación de los funcionarios del SME.

Dimensión 2: El proceso de dirección de la formación de los funcionarios de los servicios de migración y extranjería.

Indicador 1: En relación con las etapas o niveles por los que transcurre la formación de los funcionarios del SME, la formación inicial se concreta en la realización de acciones formativas previas, como condición para el ingreso al servicio. Igualmente, en acciones de capacitación durante el primer año de trabajo, para complementar su preparación en función del desarrollo de las tareas propias del cargo.

Sin embargo, no existe una concepción de la formación permanente. Ello se evidencia en que esta etapa de la formación no está organizada por niveles, por las que los funcionarios del SME deben transitar necesariamente, así como en la carencia de una planificación individual de su desarrollo profesional para mediano y/o largo plazo.

Indicador 2: Las instancias responsabilizadas con la gestión de las acciones formativas son los departamentos de recursos humanos a nivel nacional y provincial.

Indicador 3: Los principales conductores de las acciones de formación son funcionarios y directivos del SME.

Indicador 4: La gestión administrativa de la formación de los funcionarios del SME se concreta, fundamentalmente, mediante programas que son elaborados en los niveles nacional y provincial. Estos dependen de la estrategia de formación planteada desde el nivel central.

Indicador 5: Los contenidos funcionales de los cargos son el principal referente orientador que se asume para proyectar los objetivos y el contenido de las actividades de formación. Con esa función, son utilizados en menor medida los resultados de estudios diagnósticos de necesidades, las exigencias emanadas de las políticas nacionales relativas a la formación de los funcionarios del servicio y las tendencias internacionales relacionadas con este proceso. Sin embargo, no son un referente orientador empleado, los perfiles de competencia, como modelos ideales de saberes que deben tener los funcionarios para ejercer los diferentes puestos dentro del SME.

Indicador 6: No se logra la diferenciación necesaria que requiere la formación, en correspondencia con las categorías de funcionarios existentes y los puestos de trabajo en que estos se desempeñan. Ello se aprecia en que las acciones formativas que se ejecutan no son específicas (diferenciadas) en cuanto a sus objetivos y contenidos, al considerar las exigencias profesionales devenidas de dichas categorías y puestos de trabajo. Asimismo, para la transición a categorías superiores u otros cargos no se requiere participar en acciones formativas específicas.

Indicador 7: La planificación individual de la formación no es una práctica sistemática y, generalmente, solo se concreta para las categorías superiores de funcionarios.

Indicador 8: La evaluación del proceso de formación, en su concepción previa (evaluación preactiva), durante su realización (evaluación interactiva), y luego de su conclusión (evaluación de impacto o postactiva), no constituye una práctica instituida. Ello limita su función como mecanismo para mejorar dicho proceso, tanto en su dimensión pedagógica como directiva.

Indicador 9: La acreditación de la formación no es sistemática y no existe uniformidad en la normativa para su realización. Como experiencia, es variable en correspondencia con los contextos (provincias) y con las categorías de funcionarios a los que se acredita la participación en las acciones formativas.

Indicador 10: No se aprecia una vinculación directa de los resultados de la formación con otros procesos de gestión de recursos humanos. La acreditación recibida no tiene influencia para la estimulación salarial, para ascensos a cargos superiores o para trabajar en otras instituciones del SME del país.

Fortalezas y debilidades en la formación de los funcionarios del SME de la República de Angola

En correspondencia con lo antes expuesto, como colofón del estudio se precisan las principales fortalezas y debilidades que identifican la formación de los funcionarios del SME en las cinco provincias angolanas seleccionadas para realizar el presente estudio.

Principales fortalezas:

- La preponderancia que tienen los contenidos de la actividad profesional de los funcionarios del SME en la definición de los objetivos y el contenido de las acciones formativas, para lo cual son el principal referente de orientación.
- La tendencia al empleo de un enfoque teórico-práctico en la concepción metodológica de las actividades formativas.
- Los niveles favorables de satisfacción en la mayoría de los funcionarios con las acciones formativas en que participan, aun cuando su oferta y sistematicidad son insuficientes.
- La realización de acciones formativas previas para el ingreso al SME.
- La participación de directivos y funcionarios del SME como conductores de las actividades formativas.

Principales debilidades:

- La baja oferta y asistematicidad de las acciones formativas, que redundan negativamente en las posibilidades de participación, el desarrollo profesional y el desempeño de los funcionarios del SME.
- La no consideración de formas organizativas de gestión del postgrado académico (especialidades y maestrías) como opciones formativas.
- La falta de integralidad de los objetivos y el contenido de la formación.

- La insuficiente consideración de las diferencias individuales y la escasa estimulación de la actividad independiente, el protagonismo y la reflexión crítica de los participantes en la concepción metodológica de las actividades formativas.
- La pobre utilización de las tecnologías de la información y las comunicaciones en el proceso formativo.
- La falta de pertinencia de la evaluación del aprendizaje de los participantes.
- El insuficiente aseguramiento logístico, la falta de continuidad y el tiempo limitado de las actividades formativas, que constituyen los principales motivos de insatisfacción de los funcionarios.
- La insuficiente gestión administrativa de la formación caracterizada por su falta de proyección estratégica y la inexistencia de una concepción de la formación permanente de los funcionarios del SME.
- La falta de integralidad en la utilización de referentes de orientación, como fuentes de información pertinentes para la definición de los objetivos y el contenido de la formación.
- La indiferenciación de la concepción de la formación para las distintas categorías de funcionarios y puestos de trabajo en que estos se desempeñan.
- La asistematicidad de la planificación individual de la formación.
- La asistematicidad de la evaluación del proceso de formación en sus diferentes momentos.
- La asistematicidad de la acreditación de las acciones formativas.
- La desvinculación de la formación con otros procesos de gestión de recursos humanos.

Como se puede apreciar en el presente artículo, el proceso pedagógico de la formación de los funcionarios de los servicios de migración y extranjería está orientado, desde sus objetivos y contenido, a la capacitación para desarrollar las tareas de sus cargos. Aun cuando en su realización se tiende hacia un enfoque teórico-práctico, las diferencias individuales de los participantes son atendidas de forma insuficiente y la actividad independiente, el protagonismo y la reflexión crítica son escasamente estimuladas. Asimismo, predomina el empleo de medios convencionales y la evaluación del aprendizaje presenta limitaciones en cuanto a contenido y modo de realización.

Desde su condición de proceso directivo, la formación de los funcionarios de los SME no está sustentada en una concepción sistémica que instituya explícitamente las etapas (formación inicial y formación permanente) por las que debe transcurrir. La formación permanente, de manera específica, no se organiza por niveles, ni se basa en una planificación individual del desarrollo asociada a la carrera profesional.

En este sentido, los resultados del estudio diagnóstico confirman las tendencias identificadas a partir del análisis de la experiencia internacional, así como la necesidad de diseñar un sistema de formación de los funcionarios del SME en la República de Angola que considere la variedad del contenido funcional de los procesos que son

inherentes al servicio, la integralidad en la preparación que exige el desempeño de dichos procesos y la transición gradual por niveles de formación. Ello permite optimizar, en términos de efectividad y pertinencia, este vital servicio que atañe a la seguridad nacional e internacional del país.

REFERENCIAS

- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2008). *América Latina y el Caribe: migración internacional, derechos humanos y desarrollo*. Recuperado de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2535/S2008126_es.pdf;jsessionid=5F4317988C825B4A396B504072CC5EA1?sequence=1
- MPLA (Movimiento Popular de Liberación de Angola) (2017). *Programa de Governo 2017-2022: Melhorar o que esta Bem Corrigir o que esta Mal*. Recuperado de <https://mplaeleicoes2017.com/FILES/Candidato/Files/23-06-2017-PLANO-DE-GOV.PDF>
- OIM (Organización Internacional para las Migraciones) (2006). *Glosario sobre migración. Derecho Internacional sobre Migración No. 7*. Recuperado de http://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_7_sp.pdf
- OIM (Organización Internacional para las Migraciones) (2017). *Nuestra Misión*. Recuperado de <http://iomireland.ie/quienes-somos/nuestra-mision/?lang=es>
- Presidência da Republica de Angola (2013). Decreto Presidencial No. 114/13. Perfil do gestor de recursos humanos da administração pública. *Diário da República. Órgão Oficial da República da Angola*. I Série, (125).
- Presidência da Republica de Angola (2014). Decreto Presidencial No. 43/14 Regulamento de carreiras específicas do efectivo do serviço de migração e estrangeiros. *Diário da República Órgão Oficial da Republica de Angola*. I Série, (36).
- Presidência da Republica de Angola (2017). Decreto Presidencial No. 189/17 Regulamento Orgânico do SME. *Diário da República Órgão Oficial da Republica de Angola*. I Série, (142).
- Sayago, Z. (2003). *El Eje de Prácticas profesionales en el marco de la formación docente. Un estudio de caso* (tesis doctoral inédita). Universitat Rovira i Virgili, Tarragona, Cataluña. España. Recuperado de <http://www.tesisenred.net/bitstream/handle/10803/8900>
- Tori, M. (2014). El fenómeno migratorio en Italia, una cuestión de seguridad. Instituto Español de Estudios Estratégicos. *Documento Opinión 03/2014*. Recuperado de http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2014/DIEEEO03-2014_FenomenoMigratorio_Italia_ManuelTori.pdf
- Valiente, P., González, J. y Del Toro, J. J. (2014). Fundamentos para una concepción teórico-metodológica de la formación especializada del director escolar. *Avances en Supervisión Educativa*, (20), pp. 1-3. Recuperado de <http://www.adide.org/revista/>

- Valiente, P., González, J., Castillo, T. y Ugalde, L. (2011). *Profesionalización, identidad profesional y formación del director escolar*. Trabajo presentado en Congreso Internacional Pedagogía 2011. La Habana: Educación Cubana.
- Velázquez, Y. y Pérez, A. (2015). Los centros de autoacceso en el desarrollo de la autonomía de los profesionales de lenguas extranjeras en formación inicial. *Opuntia Brava*, 7(2), pp. 92-100. Recuperado de <http://opuntiabrava.ult.edu.cu>
- Wolf, S. (2013). ¿Qué aprenden los agentes del Instituto Nacional de Migración? Serie "La Gestión Migratoria en México", Boletín 4. Recuperado de <http://insyde.org.mx/wp-content/uploads/2013/10/Bolet%C3%ADn04-DMDH-Insyde-octubre-2013.pdf>