



Instituto Provincial
de la Administración Pública
Subsecretaría
de la Gestión Pública
Gobierno de la Provincia
de Buenos Aires

Eje 3 Formación para el cambio cultural en el Estado

Política formativa
en el ámbito público

**PLAN
TRIENAL
GESTIÓN
PÚBLICA
2004 / 2007**

Documento N° 3 Ejes y principios para orientar el cambio cultural en el Estado: El rol del IPAP

La Plata, setiembre de 2005

AUTORIDADES

Gobernador de la Provincia de Buenos Aires
Ing. Felipe Solá

Vicegobernadora de la Provincia de Buenos Aires
Dra. Graciela Giannetasio

Secretario General de la Gobernación
CPN Ricardo Bozzani

Subsecretario de Gestión Tecnológica y Administrativa
Dr. Luis Deniro

Subsecretaria Legal, Técnica y de Asuntos Legislativos
Dra. María López Outeda

Secretario Ejecutivo de la Agencia de
Cooperación y Relaciones Internacionales
Ing. Gustavo Álvarez

Subsecretaria de la Gestión Pública
Ing. Claudia Bernazza

Directora Provincial de la Gestión Pública
Prof. Patricia Rodrigo

Secretario Ejecutivo del
Instituto Provincial de la Administración Pública
Prof. Carlos Ciappina

Responsable Ejecutivo Unidad de Coordinación
de Programas de Innovación
CPN Gustavo Longo

Sumario

Formación para el cambio cultural en el Estado

<u>Ejes y principios para orientar el cambio cultural en el Estado</u>	4
<i>Una ética pública basada en la responsabilidad</i>	4
<i>Formación e identidad</i>	6
<i>Formarse para pensar y no para ser pensado</i>	7
<i>Formarse para derrumbar mitos</i>	7
<i>La duda como actividad</i>	8

Política formativa en el ámbito público: reflexiones y recomendaciones para el caso del Instituto Provincial de la Administración Pública de la Provincia de Buenos Aires

<u>Introducción</u>	10
<u>El caso del Instituto Provincial de la Administración Pública en el marco de la Secretaría para la Modernización del Estado</u>	13

Anexo

<u>Plan Estratégico Institucional IPAP 2005</u>	15
<u>Bibliografía</u>	36

Ejes y principios para orientar el cambio cultural en el Estado

Carlos M. Ciappina

Porque las instituciones no tienen vida propia, su vida la da el ambiente, la conciencia del medio en el que se mueven. Hagamos una conciencia argentina y hasta la más gringa de las leyes funcionará al servicio del país.

Arturo Jauretche

Estas notas tienen la pretensión de señalar algunos de los principios que creemos deben guiar una política de Formación que permita hablar de **promover y alcanzar un cambio cultural en el Estado**.

Son propuestas para la discusión y el debate, no por la discusión en sí, sino porque constituyen cuestiones que clarifican de qué hablamos cuando hablamos de cambio cultural, cómo vemos la formación como parte de ese proceso; la capacitación dentro del proyecto formativo y, en definitiva el rol que pensamos que el Estado debe tener.

Hablamos de formación y cambio cultural como parte constituyente y constitutiva de la capacitación para los trabajadores de la administración pública.

Dicho de otro modo, la capacitación y el aprendizaje de nuevas tecnologías y herramientas de gestión no pueden estar disociadas de una cultura pública que rescate la buena memoria y proponga nuevos desafíos al Estado.

Para comenzar este camino, es necesario, empero, dar una **batalla cultural**, la más difícil de las batallas, porque es en ese plano donde comienzan los obstáculos para una práctica de **recuperación y fortalecimiento del Estado**.

¿Cuáles serían pues los principios sobre los que constituir un cambio cultural, hoy en y para el Estado?.

Una ética pública basada en la responsabilidad

De una sociedad donde los problemas de todos eran responsabilidad del Estado. se derivó a una concepción según la cual los que sufren deben asumir su culpa y hacerse cargo del problema.

Daniel García Delgado

Durante demasiados años se adueñó de nuestra sociedad una visión *light*, superficial del compromiso que se asume cuando se desarrolla la gestión pública.

La condición de post-modernidad instaló la idea y la práctica de una ética indolora, minimalista, donde la desdicha, la pobreza o las situaciones de desigualdad eran vistas con condescendencia y, lo que es peor, vividas desde una superficialidad que dejaba un espacio mínimo para los sentimientos altruistas.

La ética, la estética, la política y la economía se impregnaron (todas) de una misma concepción: **el éxito dividía las aguas entre lo que estaba bien o lo que estaba mal. Y el éxito era, por sobre todas las cosas, individual y atado a la maximización del beneficio económico**. Todo lo demás era relato nostálgico, o lo que era peor aún, justificaciones de los que fracasaron para esconder su resentimiento.

El Estado sería, desde esta perspectiva, un compendio de fracasos: se le achaca su imposibilidad para generar renta y riqueza, la escasa preparación de sus trabajadores, sus tranquilas vidas en busca de la seguridad y su apego a procedimientos tan alejados del glamour de la imagen de los ricos y poderosos.

Esta mirada, difundida por los grandes medios de comunicación, por los empresarios exitosos asociados a esos medios y, por los propios gestores públicos (los tristemente famosos funcionarios glamorosos y frívolos), también se ha instalado en los empleados y trabajadores públicos.

No es un fenómeno limitado a las “conducciones” del Estado. El hombre común y el trabajador público también se ha “comprado” esta lógica, que, **en última instancia los pone a ellos mismos en discusión sobre su sentido.**

En numerosos cursos y actividades escuchamos frases tales como “esto es así y siempre será así porque es el estado” o “todo tarda más porque no somos una empresa privada”, “si trabajáramos en lo privado seríamos más cuidadosos”, etc., etc.

En resumen. Nosotros mismos hemos adquirido los argumentos de quienes quieren que el Estado deje de ser el garante del bien común.

Dar la batalla por una ética pública basada en la responsabilidad es, por lo tanto la condición primera en un proceso de cambio cultural. Esto implica la recuperación de los valores que se proponen desde la perspectiva del bien común, la equidad y la inclusión.

El Estado, es, desde esta perspectiva, el espacio que por acción e intervención genera las condiciones para que las posibilidades de despliegue de las capacidades y proyectos vitales individuales y familiares lleguen al mayor número posible de personas.

El éxito, para esta ética, es inseparable de la extensión creciente del número de personas que mejoran sus condiciones de vida.

Desde esta mirada, la ética de la responsabilidad pública significa un compromiso institucional (funcionarial, directivo y de los trabajadores públicos) que coloca al Estado como la herramienta (quizás la única) que permita a las mayorías acceder a porciones crecientes de inclusión (cultural, social, económica, política) a la vez que promover el desarrollo económico.

En esta perspectiva, el éxito es el bienestar del conjunto, el fracaso es una sociedad con creciente desigualdad y pobreza. Se invierte la mirada despreocupada sobre lo que le ocurre a los otros cuando el Estado no se ocupa correcta y responsablemente de sus funciones.

En esta **recuperación de ética como responsabilidad**, nuestras acciones individuales forman parte de un compromiso no sólo con nuestro trabajo sino con el conjunto de la sociedad.

En esta perspectiva, **el funcionario corrupto** es un delincuente que daña lo que es de todos, **el técnico especializadísimo** sin conciencia social sobre el rol del Estado es un hombre que ignora la magnitud de los valores que están en juego en su trabajo y **el que simplemente “dura” como trabajador público** compromete el patrimonio de todos, por inacción.

Capacitarse sin tener una referencia ética permanente, es en el mejor de los casos, un ejercicio de crecimiento intelectual sin sentido, y en el peor, el riesgo de transformarse en **herramienta inconsciente de un proyecto minoritario y excluyente.**

Formación e identidad

Iberoamérica ha mirado ya demasiado hacia fuera: hay que saber si lo que quiere es vivir o diluirse en el mundo.

Manuel Ugarte

Desde el corazón de nuestras sociedades, desde la memoria de lo que somos, como una semilla que renace en medio del páramo, las identidades nacionales vuelven a aparecer en el horizonte de América Latina.

Los años noventa fueron el reino de una globalización desde los “otros”. Paradójicamente, una construcción de identidades externas.

Un apego a-crítico a los valores (como decálogo de virtudes individualistas y economicistas), la ideología y las imágenes (y en particular las imágenes), de un **deber ser global** desarrolladas por y para sociedades distintas a la nuestra.

Una mirada casi neocolonial sobre las posibilidades de nuestra cultura e intelectualidad para establecer líneas de pensamiento y trabajo nacionales.

Desde esta perspectiva, *lo nacional* es el folclore como arqueología pintoresca de lo que fue y nunca retornará, las referencias a lo nuestro son la repetición nostálgica de un pasado poblado de fracasos.

Esta mirada no es nueva en nuestra historia como país. Lo notable fue y es que se extendiera tanto en casi todos los niveles de nuestra sociedad.

Es la recurrente postura de una mirada elitista (en el mejor de los casos republicano conservadora) que, identificándose con personalidades y valores del primer mundo, se sienten depositarios de la civilización, frente a las “imperfecciones” y “desvíos” de nuestras sociedades vistas como periféricas, y, desde allí se inventan un país y una república y un Estado que sólo puede existir en los modelos teóricos generados para otras sociedades.

El correlato casi inevitable de esta perspectiva (que impregnó todos los órdenes de la vida económico-social), **fue la aceptación burda y mecánica de herramientas intelectuales y técnicas** que, inspiradas en modelos y reformas de la gestión pública centrales, pretendieron ser recetas indiscutibles sobre el qué hacer y para qué.

Trabajar en la formación para el cambio cultural en el Estado, implica, necesariamente, insertarla en un proceso enorme de redescubrimiento y fortalecimiento de la identidad nacional como cultura de lo propio, en tensión con la cultura global y el mercado, no por oposición excluyente, sino como posibilidad de vinculación **desde nuestro espacio nacional-regional con el mundo** y no al revés.

Desde esta mirada, **el cambio cultural es clave para recuperar una mística de trabajo en el Estado** que potencie su capacidad para ser recreado y sostenido por la ciudadanía.

La recuperación del Estado es, en este sentido un rasgo clave de un proceso mucho mas amplio de renacimiento de la identidad nacional.

Formarse para pensar y no para ser pensado

¿Nos arrastran o conducimos?. Porque hoy vivimos lo que antes fue futuro y todos los problemas que están ahora ante nuestra vida pudieron ser evitados o resueltos.

¡Pudimos conducir y fuimos conducidos a donde no queríamos!

¿Yo gobierno mi destino? ¿Mi país, gobierna su destino?

Carlos Matus

Hemos sido inundados con propuestas de capacitación enlatadas, ya desarrolladas, incluidas como panaceas que, desde el eficientismo más ramplón, aseguraban por el simple desarrollo mágico de la tecnología, mejorar la gestión pública.

Cuando nos acercan la solución ya elaborada somos objetos de la capacitación y perdemos, por lo tanto la condición de sujetos (lo que presupone entre otras cosas, participar, decidir, debatir).

Es la diferencia entre pensar y “ser pensado” por otros.

Pensar en un proceso de formación, implica aprovechar los espacios de formación en el Estado, para que desde nuestra condición de trabajadores públicos podamos recuperar las propias prácticas y habilidades, construyendo saberes que son propios.

Pensar y no ser pensado significa también, adecuar, modificar y decidir si las tecnologías, las herramientas que nos proponen son adecuadas para nuestra realidad y prácticas cotidianas, sin cerrarnos ni negarnos por principio a las producciones y propuestas resultantes de otras realidades.

Ser pensado, implica el enorme riesgo de formarnos y capacitarnos para llevar adelante procesos de cambio que en vez de mejorar las condiciones de nuestras instituciones estatales para trabajar en pos del bien general, signifiquen (triste experiencia de los últimos años del siglo XX) una creciente incapacidad y parálisis del Estado para dar respuestas a las demandas y cambios que la ciudadanía exige.

Formarse para derrumbar mitos

No hay un solo modelo de mercado (.....) cualquiera que sea el estado de desarrollo político y económico de un país, el gobierno hace la diferencia.

Joseph E. Stiglitz

Las miradas fundamentalistas (en el sentido de relatos que desatienden la realidad y son excluyentes y autoritarios) están lejos de ser patrimonio exclusivo de líderes tribales que encuentran refugio y sustento en decálogos inflexibles frente a la presión/intromisión de la cultura occidental.

En nuestros propios centros académicos y de formación, grupos de trabajo, intelectuales y medios de prensa, **la regla es la mirada fundamentalista** (aquella que no reconoce el contexto ni los datos de la realidad, ni la opinión de las mayorías) **que sostiene verdades indiscutibles**. No hablamos de creencias religiosas sino de economía, de sociedad y del estado.

Para esta mirada fundamentalista, el mejor organizador de la vida social es el mercado y sólo el mercado.

El mercado es más justo cuanto más libre es. “Lo libre” es el mercado, espacio en donde todos podríamos, con esfuerzo y perseverancia alcanzar el éxito de nuestros proyectos individuales.

Mas aún, cuanto más libre es el mercado de la política y de su expresión institucional, que es el Estado gobernado por la política, mejor.

En esta mirada el Estado es lo no-libre, es regulación, límite y en definitiva obstáculo al mercado para la realización de la riqueza individual y a través de esta, la de toda la sociedad.

Desde esta mirada la democracia, los gobiernos populares y la política son males necesarios, en tanto y en cuanto no intervengan obstaculizando al mercado a través del Estado.

Parece no afectar en nada que los hechos refuten la teoría; esto es, que en los países de nuestra región y en él nuestro propio, a mayor “libertad” del mercado, mayor pobreza, desigualdad y exclusión sean la norma y no la excepción.

Que aquellas sociedades que más se comprometieran con el achique y ajuste sobre sus estados y sus funciones interventoras sean hoy las más castigadas por la pobreza y la polarización y aún por el estancamiento económico de sus propios mercados, genera la paradoja de demandar una respuesta que reduzca aún más el rol estatal.

Formarse para derrumbar mitos, es por lo tanto, generar las capacidades para poder cotejar permanentemente teoría, gestión, práctica y realidad.

Significa generar capacidades que recuperen nuestras memorias institucionales para que alimenten las nuevas prácticas y nuevas ideas. Las ideas preconcebidas sólo tienen cabida en esta propuesta formativa si son validadas por la gestión y la práctica y, fundamentalmente, si contribuyen a alcanzar los objetivos éticos que sustentan un Estado en y para un **proyecto nacional**.

La duda como actividad

La formación y cambio cultural en el Estado supone el hecho de que las mejoras en el ámbito estatal no surgen de una mera adecuación legal. Los agentes y funcionarios deben contar con espacios que les permitan analizar el rol del Estado y la cultura de las organizaciones donde actúan, para proponerse cambios en los estilos de conducción y en las formas de trabajo.

Claudia Bernazza

El gran relato de fines del s. XX fue la descripción de cómo los grandes relatos habían terminado y, **con ellos el fin de la Historia y con ese fin, el fin del cambio.**

El ocaso de los socialismos, el fascismo, el racionalismo, “la” modernidad, las visiones totalizadoras, que dieran sentido al hacer de los hombres en pos de un ideal (cualquiera fuera este) habían, según esta teoría, terminado.

En nuestro País cobró la forma del “fin de la política”, el fin de los grandes relatos nacionales y populares, el fin del Estado garante del bien común y la necesidad de mercantilizar el conjunto de las actividades del País (desde las empresas públicas hasta la educación).

Quizás el resultado más perenne de esta visión de fin del cambio, sea la sensación y la práctica del desencanto:

Para esta mirada la historia terminó, la historia nos pasa (no la hacemos, ni construimos) y, desde esta perspectiva ya está todo decidido. Y, lo que es peor, lo decidido es inmodificable.

Tan profundo se instaló el desencanto como pensamiento, que se lo confundió con inteligencia y lucidez: proponer acomodarse a la realidad del mercado triunfante como única forma de medida para entender todas las actividades humanas no sólo era inevitable sino que también significaba ser lúcido.

Para peor, no hablamos de un desencanto “social”, sino de la soledad orgullosa y estéril de quien cree que todo está dicho y hecho, y que es mejor y hasta inteligente, disfrutar de la vida a como dé lugar, sin reparar en los otros.

La mirada desencantada es, siempre, el signo del no cambio. Lo opuesto a la formación, la educación y la capacitación.

Aquí es dónde planteamos recuperar la duda. La duda como actividad, como actividad precedente a la acción y como resultado de la misma.

La duda cartesiana, curiosa, como expresión de inquietud y de búsqueda.

La duda que nos habilita, en primer lugar, a dudar de que esté todo decidido.

Si todo no está decidido, tenemos algo para decir y, mejor aún para hacer. Y, si tenemos algo para hacer, el cambio es posible, y con él dejar de ver cómo nos pasa la historia y comenzar a construirla.

Por ello hoy se nos plantean obligaciones para enfrentar esta batalla cultural:

- *Estamos obligados a formarnos y capacitarnos poniendo en tensión (en duda) todos los saberes y prácticas que aparecen como formas para mejorar la gestión en el Estado.*
- *Estamos obligados a dudar sobre los grandes íconos del pensamiento sobre el Estado de fines del s.XX. Dudar sobre los significados de eficacia y eficiencia, sobre el significado de palabras como **gasto o inversión estatal**, sobre los roles de lo que el Estado “debe” o “no debe hacer”, sobre el valor de la mejor capacitación del mundo sin proyecto o visión nacional.*
- *También debemos dudar sobre nuestro propio rol como trabajadores públicos y nuestros compromisos y deberes para con la tarea.*
- *Y estamos obligados, también como consecuencia de nuestra búsqueda, a hacer. Nuestra indagación es para realizar, gestionar, producir.*

Por lo tanto nuestra duda, como reflexión para la acción formará parte también, de una apuesta a la ética del bien común.

[Inicio >>](#)

Política formativa en el ámbito público: reflexiones y recomendaciones para el caso del Instituto Provincial de la Administración Pública de la Provincia de Buenos Aires¹

Claudia Bernazza*
Juan María Healion*
Carlos Pereyra*

Introducción

Estos papeles intentan comentar algunas cuestiones que hemos aprendido los educadores que trabajamos en y para el sector público provincial y municipal de la provincia de Buenos Aires.

Una aclaración inicial que debemos hacer es que, en este documento, hablaremos de capacitación por ser el nombre más difundido para identificar las acciones formativas que emprenden las organizaciones tanto públicas como sociales o privadas. **Pero debe tenerse en cuenta que preferimos hablar, en forma más genérica, de formación, para referirnos al conjunto de actividades que personas y organizaciones realizan a fin de aumentar sus capacidades, como expresión de su voluntad de mejorar su actuación en el mundo en el que viven, así como de transformar ese mundo según los valores que sustentan.** En nuestro caso, estos valores se asocian al deseo de justicia, de autonomía de los pueblos, de respeto de los derechos humanos, entre otros valores que la comunidad universal ha expresado como propios.

En relación con el **método formativo**, no presentaremos aquí las reflexiones que el tema merece, simplemente diremos que abogamos por una sociedad dispuesta a aprender de su historia, que busca en sus repliegues los aprendizajes que hicieron sus hombres y mujeres a fin de comunicarlos, difundirlos y aplicarlos en pos de una vida mejor para las presentes y futuras generaciones. También busca y valora las enseñanzas y los aprendizajes que pueden aportarle otras sociedades, pero los enmarca en la "elección de sí misma" que realiza a la hora de decidir su perfil y su destino.

La capacitación en el sector público: antecedentes recientes

Cuando en la década del noventa se iniciaron los procesos de reforma del Estado, se presentaron ante agentes y funcionarios de los tres niveles estatales las propuestas de capacitación "post desarrollistas". Uno de los antecedentes más ruidosos en esta materia fueron las acciones masivas de capacitación que acompañaron la privatización de empresas públicas a principios de los 90: estas acciones llevaron a la población en general y a los agentes públicos en particular a relacionar en forma directa la capacitación con el despido, la

¹ Documento de apoyo publicado en octubre de 2002 para fijar conceptos sobre política formativa en el IPAP de la Provincia de Buenos Aires.

* Ingeniera Agrónoma (UNLP). Magíster en Ciencias Sociales con orientación en Educación (FLACSO). Subsecretaria de la Función Pública. Ex Secretaria Ejecutiva del Instituto Provincial de la Administración Pública (IPAP). Asesora de Gabinetes Municipales. Docente de la Maestría en Administración Pública (UBA). Docente de la Especialización en Administración Pública Local (UBA).

* Profesor de Filosofía. (UCA). Docente en la Universidad de Morón. Director del Centro de Estudios para el Aprendizaje Dirigencial y Social (CEADyS). Consultor Institucional en organismos públicos y en organizaciones privadas. Docente del Instituto Provincial de la Administración Pública (IPAP).

* Asesor de Gabinete de la Subsecretaría de la Gestión Pública de la Provincia de Buenos Aires. Ex Asesor de la Dirección Provincial de Educación Superior DGCyE de la provincia de Buenos Aires. Consultor PNUD del Programa de Fortalecimiento Institucional de Municipios para el Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Ex Director de Apoyo y Evaluación de las Comisiones Interministeriales de la Jefatura de Gabinete de la provincia de Buenos Aires.

única cara que parecía tener la modernización del Estado. Los cursos se visualizaron como parte de las políticas de ajuste, casi como su eufemismo, lo que se confirmaba ante experiencias tales como la privatización de YPF². Posteriormente, durante las etapas de reestructuración y transformación estatal –reformas de “segunda generación”–, la capacitación comenzó a percibirse como un proceso diferenciado que respondía a su propia lógica y que podía acompañar proyectos gubernamentales con el fin de fortalecerlos y fortalecer las capacidades del Estado.

Orientaciones de la capacitación

Hoy por hoy, pasadas las euforias que supo despertar “la solución final” en el ámbito público, se observa una suerte de convivencia de todas las corrientes que recomiendan la capacitación como forma de aumentar la capacidad del Estado.

Para algunos, la capacitación se vincula a la creación de un “Estado técnico”, aquel que supo crear institutos tecnológicos a fines de los cincuenta y a lo largo de los sesenta y que debe prever el desarrollo de carrera de los agentes. Siguiendo esta lógica, pero necesitados de priorizar los saberes que los legitiman, algunos actores de la burocracia buscan un conocimiento cabal del derecho administrativo y la contabilidad pública, de la redacción administrativa y los principios procedimentales.

Los reformistas, mientras tanto, le piden a la capacitación que construya las habilidades necesarias para el Estado que, en cada caso, pretenden. En este tiempo, ya quedan pocos casos de quienes sugieren reconvertir agentes en desocupados, claro que muy “competentes” para emprender una búsqueda laboral. Son aquellos tecnócratas de la capacitación que no supieron leer las lecciones aprendidas en los noventa, y que no creen en los hombres y mujeres del Estado como personas capaces de participar de nuevas formas de organizarse y actuar.

Por su parte, una democracia debilitada y en crisis está exigiendo contenidos que refieran a las nuevas formas de hacer política, al conocimiento de los nuevos escenarios sociales y a la promoción de la participación. También se busca reflexionar sobre la crisis de representación, las nuevas formas de legislar, las estrategias para gobernar y la consecución del desarrollo humano, lo que obliga a escuchar a dirigentes políticos y sociales, a estudiosos de las ciencias de gobierno, como así también a quienes conforman el llamado campo popular otorgando visibilidad a hombres y mujeres desestimados por un mercado al que ya no le preocupa su participación.

Estos marcos de referencia traen aparejados, a la hora de capacitar, contenidos diferenciados y, muchas veces, en conflicto: tengamos en cuenta que el diseño de un currículum es, básicamente, la expresión de una cosmovisión. Simplificando la cuestión, habrá, por un lado, una tendencia a la preservación del *statu quo*, fortaleciendo el conocimiento acerca de lo que el Estado es (su normativa, sus procedimientos, su lógica), para el correcto desempeño de un servidor público que no está ahí para proponer cambios ni buscar causas a la crónica ineficiencia. En pocas palabras, una preocupación por legitimar lo *instituido*.

² *La organización de cursos de capacitación para el personal prescindible que no se había acogido al retiro voluntario fue ... una de las alternativas ofrecidas por YPF : “...vos te presentabas a trabajar y en la entrada los de seguridad te decían que tenías que pasar por personal a elegir qué curso ibas a hacer e irte a tu casa hasta que te dijeran cuando empezabas los cursos, pero no entrabas más a Destilería...”... Muchos testimonios coinciden en evaluar falta de interés, por parte de la empresa, en la orientación de la capacitación: “la capacitación no existió, fue una mentira, porque te mandaban a tu casa y después nunca te llamaban, eso sí, te pagaban el sueldo como si todos los días fueras a la empresa...”* **La reinscripción laboral de los empleados desplazados del Estado: el caso de la Destilería La Plata de YPF. Serie III. Políticas Públicas**, Documento N° 38. INAP, 1997.

Por otro lado, desde las múltiples perspectivas de reforma y desde quienes intentan democratizar un Estado con resabios autoritarios, se busca conocer lo que el Estado debe ser, contenido que, **si bien depende del modelo que se proponga en cada caso**, remite, invariablemente, a lo *instituyente*: las nuevas formas de relación Estado-sociedad, las nuevas instituciones, las innovaciones en materia de gobierno y administración.

En cualquier caso, es el sujeto que pone en marcha un proceso de formación el que “elige” el objeto de aprendizaje, y por lo tanto, el rumbo que ese aprendizaje debe tomar y el horizonte utópico al que se dirige. Esta es, sin lugar a dudas, una decisión profundamente política.

En cada nivel estatal, son sus actores los que deciden qué conservar, qué transformar y hacia dónde ir, definiendo un modelo de Estado. En forma concomitante y para lograrlo definen, explícita o implícitamente, una *política de adquisición de competencias*, la que, en algunos casos, puede expresarse como una política de formación. Podemos inferir, entonces, que la formación/capacitación en el ámbito público no es ni buena ni mala en sí misma: es una actividad puesta al servicio de políticas de Estado. Una política formativa demuestra una voluntad transformadora de la realidad estatal y social, que busca un cambio cultural que vaya más allá de la mera expresión normativa de las políticas estatales.

[Inicio >>](#)

El caso del Instituto Provincial de la Administración Pública (IPAP) en el marco de la Secretaría para la Modernización del Estado³ Provincia de Buenos Aires, 2002.

Dado que las actividades formativas del IPAP se enmarcan en el presente en un proceso de modernización, los docentes que el IPAP convoque deben conocer previamente los contenidos de este proceso, y fundamentalmente sus objetivos⁴. Este conocimiento supone aportes, sugerencias e incluso recomendaciones para cambios de rumbo de dicho proceso, ya que la actividad formativa es la que “media” entre la realidad estatal provincial y municipal y los procesos de cambio que se deciden encarar.

Los encuentros formativos que promueve el IPAP son **“encuentros entre equipos”**: equipos docentes dispuestos a cotejar la teoría que presentan con la experiencia que “cargan” los participantes de los encuentros, talleres o cursos, a quienes se considera como integrantes de equipos políticos, profesionales y técnicos de la administración. La convicción que sustenta estos encuentros es que las organizaciones involucradas (IPAP; organismos públicos, ONGs) no serán iguales luego de la actividad: todas habrán “aprehendido” cuestiones a aplicar en la organización. Para todos los participantes, la participación en la actividad formativa supone adquirir un “valor agregado”, un “plus” con el que no contaban antes de la actividad.

Los equipos docentes, con su carga de saberes, van al encuentro de los hombres y mujeres de las organizaciones públicas y la sociedad civil para mejorar la formulación y ejecución de las políticas públicas, para aplicar una tecnología más eficaz y eficiente, para evaluar críticamente los resultados obtenidos, para compartir y aprovechar experiencias, para recomenzar desde un lugar diferente. En estos encuentros, circulan también saberes no previstos en los programas institucionales: son aquellos que aportan los agentes públicos por su experiencia o formación.

Finalmente, en estas actividades se promueve el aprendizaje de métodos de análisis situacional (conocimiento y análisis crítico de la historia y la identidad de la organización a la que se pertenece), principios y técnicas referidos a la comunicación interpersonal, el liderazgo y la organización de grupos, la conformación de equipos. Muchos de estos saberes colaboran para la conformación de equipos integrados por agentes políticos, administrativos y técnicos, capaces de reunirse alrededor de proyectos. La histórica confrontación entre estos grupos, que los lleva a recelarse mutuamente y a anular esfuerzos, es un tema a debatir y superar.

La misión del IPAP, en este sentido, es la de lograr equipos de trabajo enmarcados en políticas de Estado, con la disposición y las competencias técnicas necesarias para llevarlas “a buen puerto”. En este sentido, libra una “batalla cultural” en relación con formas de organización y funcionamiento desactualizadas, promoviendo una modernización que no refiere a tecnicismos o al simple aumento de capacidad informática, sino a la necesidad de contar con un plan de acción, gestionar por resultados, monitorearlos, comprometerse con la sociedad a la que se sirve, lograr una participación real y efectiva de sus organizaciones, entre otras cuestiones.

³ **La Ley de Ministerios** de la provincia de Buenos Aires N° 13.175/04 define la nueva situación del órgano rector de la modernización en la provincia de Buenos Aires. A partir de dicha Ley, desaparece la Secretaría para la Modernización del Estado, y sus funciones pasan a la órbita de la Secretaría General de la Gobernación. Así, a la Subsecretaría de la Función Pública le son asignadas las funciones relacionadas con temas específicos referidos a la política de Modernización. (*Ver Plan Estratégico Institucional IPAP 2005*)

⁴ Los procesos de modernización tienen sus connotaciones específicas en cada organización y en cada tiempo. Para conocer el proceso de modernización encarado por la Secretaría para la Modernización del Estado de la Provincia de Buenos Aires, ver: “*Modernizar el Estado y Reformar la Política*”, Cdor. F. Randazzo.

Modalidades operativas

Estas convicciones dan lugar a dos tipos de intervenciones, que a grandes rasgos pueden definirse como:

- 1- Actividades formativas:** cursos, seminarios y talleres que puedan sensibilizar, informar y/o formar a los participantes en materias que son necesarias para el funcionamiento del Estado y para su modernización.
- 2- Asistencias técnicas / fortalecimientos institucionales:** En este caso, se trata de encuentros y talleres con una intervención más directa en una organización, ya que se realiza una contribución conceptual y metodológica a fin de fortalecerla en materia de gobierno, administración, planificación y/o aplicación de técnicas o normativas específicas enmarcadas en el proceso de modernización⁵.

En ambos casos, el objeto de análisis y de aplicación de la materia que se está “enseñando y aprendiendo” es el mundo social y organizativo de los participantes. El estudio de casos, técnica difundida por la Escuela de Negocios de Harvard, es para nosotros un método que no debe recurrir a casos ajenos ni elaborados en laboratorio. Los casos son nuestras organizaciones, los rumbos que se han trazado para ellas, los cambios que deben encarar, la distancia que las separa de los objetivos que pretende, los problemas que atraviesan.

Sobre la organización de los talleres y/o las asistencias técnicas

Debe tenerse en cuenta:

- La articulación existente entre el IPAP y los equipos encargados del seguimiento de los procesos de modernización en los diferentes organismos gubernamentales.
- La actividad formativa se enmarca en un proceso de cambio organizacional, por esta razón resulta vital la información del ámbito de intervención a través de reuniones previas ya sea con los equipos de modernización o con el equipo técnico del IPAP. En este sentido, un supuesto inicial es que los docentes conocen la Constitución Provincial y lo que ésta establece, las políticas de estado y la organización ministerial vigente, los sistemas administrativos claves de la Administración Pública Provincial (procedimiento administrativo, sistema de recursos humanos, sistema de compras y contrataciones), las características de la administración municipal bonaerense, etc.

Desde este supuesto inicial, los docentes se adentran en las características específicas de la jurisdicción en la que actúan en cada caso.

- Cada actividad formativa debe ser muy clara en sus objetivos, contenidos, modalidad de trabajo, resultados que se esperan, forma de evaluarlos.
- En cuanto a la actividad en sí, resulta clave el manejo del tiempo (inicio-fin): el propio; el de los destinatarios y la puntualidad de todos los momentos.
- La disposición en el lugar deberá garantizar la comunicación fluida y el intercambio de saberes. (herradura simple o doble, círculo simple o varios círculos concéntricos; para el trabajo en grupo: pequeños círculos).
- Documentar la memoria del taller/asistencia técnica a través de *relatorías* (informe escrito + observación general), que sirva de documento base para la concreción de acuerdos y fijar compromisos, implementación de propuestas y continuidad de cada proceso. *Ver documentos sobre el tema.*

[Inicio >>](#)

⁵ Para un mayor detalle, ver el Plan Estratégico Institucional IPAP 2005, que amplía las definiciones realizadas durante el año 2002 para el entonces “Programa de Formación para la Modernización del Estado”.



Instituto Provincial
de la Administración Pública
Subsecretaría
de la Gestión Pública
Gobierno de la Provincia
de Buenos Aires

**INSTITUTO PROVINCIAL DE LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (IPAP)**

*Formación para el cambio
cultural en el Estado*

**PLAN
TRIENAL
GESTIÓN
PÚBLICA
2004 / 2007**

Una gestión pública
para la inclusión

Plan Estratégico Institucional 2005

Síntesis

Instituto Provincial de la Administración Pública

Torre Gubernamental II - Calle 12 y 53
Piso 11 - 1900 La Plata. Tel/fax: 0221 429-5574/76
www.ipap.sg.gba.gov.ar
secgral@ipap.sg.gba.gov.ar / dircap@ipap.sg.gba.gov.ar

Plan Estratégico Institucional 2005

“Reconstruir el Estado como el lugar de acumulación de energías de la sociedad, como lo mejor de todos nosotros, como aquello en que convergen la identidad y el sentido, la unidad de sentido de una comunidad”

Gobernador Felipe Solá

Antecedentes

El Instituto Provincial de Administración Pública (IPAP) se crea a partir de los decretos N° 21/91 y N° 2688/92 en el ámbito de la Secretaría General de la Gobernación, y reemplaza en ese momento a la Escuela Superior de Administración Pública.

Por Decreto 819/02 el IPAP pasa a depender de la entonces Secretaría para la Modernización del Estado, dependiendo funcionalmente de la Subsecretaría de la Función Pública.

Con la Ley de Ministerios 13.175 del año 2004 -que suprime la Secretaría para la Modernización del Estado- y la sanción del Decreto 2100/04, el Instituto pasa a depender de la Subsecretaría de la Gestión Pública en la órbita de la Secretaría General de la Gobernación.

Esta nueva estructura organizacional responde a la necesidad de jerarquizar la gestión pública y mejorar la relación entre el Estado bonaerense y la ciudadanía, a partir de una oferta de formación continua de los agentes y funcionarios de la administración pública provincial, y los dirigentes políticos y sociales de la Provincia.

A partir de la Resolución N° 5 (julio del 2004) de la Subsecretaría de la Gestión Pública, que aprueba el Plan Trienal de la Gestión Pública 2004-2007, el IPAP acompaña las políticas de recuperación, fortalecimiento y modernización del Estado provincial según las orientaciones de formación y capacitación encuadradas en los principios, alcances y objetivos de dicho plan.

Contexto ⁶

Al referirnos a la formulación de un **modelo de Estado**, debemos acordar qué entendemos y qué connotación se le debe asignar a una pretendida reforma del Estado.

Los “por qué” y “para qué” definirán los niveles de acuerdo o desacuerdo político que deben quedar absolutamente claros en cada planteo; en cambio los “cómo” van a depender de nuestra capacidad de evaluación de los recursos disponibles y del análisis de las diferentes fuerzas e intereses políticos que juegan en cada momento, tanto dentro de la estructura de gobierno como del rol que asuma la sociedad en términos de participación⁷, aceptación y compromiso con las propuestas realizadas, lo que supone el verdadero **protagonismo social**.

⁶ Sergio Bugallo: “Un modelo de Estado para el Proyecto Nacional y Provincial”. Plan Trienal de la Gestión Pública 2004-2007, Documento N°1, La Plata, Oct. 2004.

⁷ La **participación** es la organización, dirección, ejecución y toma de decisiones compartidas o aceptadas por las personas que forman el grupo involucrado en la acción participativa. Las actividades destinadas a lograr las metas comunes son desarrolladas a partir de esa organización (Montero, 1993). Participar es una forma de ejercer nuestros derechos y de cumplir nuestros deberes como ciudadanos. Es una forma de apropiarnos del espacio público, a la vez que hacemos ese espacio. Es también “un tipo de rebeldía”, en el sentido que supone introducir cambios en situaciones de desigualdad y exclusión (Carmona, 1988). **Participar** es ser parte, tener parte, tomar parte. Tres condiciones que resumen el involucramiento, el compromiso y sentido de identidad a ella relacionado, la co-gestión o colaboración y el beneficio tanto individual cuanto colectivo. (Hernández, 1994). La participación tiene como fin influir, pero influir en los procesos de toma de decisiones que de alguna manera se vinculan con los intereses de los participantes. Por ello se afirma que **participar** es intervenir en la toma de decisiones tendientes a planificar, gestionar y controlar el uso de los recursos Barriga (1988.) En virtud de estas definiciones priorizaremos el uso del concepto **protagonismo social** a la hora de señalar metodologías que involucren a los ciudadanos como sujetos de las decisiones estatales y públicas. Intentaremos instalar crecientemente este concepto en el discurso político y académico en la materia.

Esto nos lleva necesariamente a introducirnos en una discusión de carácter ideológico donde se expresan y contraponen fuertemente las corrientes de pensamiento hoy vigentes, en las que por un lado se destacan aquellas sustentadas en estructuras de valores políticos y sociales conocidas como *liberalismo* versus aquellas que a partir de otro esquema de valoraciones con diferentes raíces constituyen las *corrientes no liberales* en las que se pueden encontrar una amplísima gama de posiciones que podemos denominar como heterodoxas.

La perspectiva liberal sostiene que la mejor asignación de los recursos económicos se obtiene con el libre accionar de los mercados bajo condiciones de “competencia perfecta”, por lo tanto, todas las medidas que apunten a liberalizar la economía de trabas a la libre circulación y comercialización de bienes y servicios significarán necesariamente una mejora en las condiciones de vida del conjunto de la sociedad.

Desde nuestra perspectiva, por el contrario debiéramos trabajar sobre una definición de lo que entendemos por **recuperar** y **modernizar** el Estado:

- a. Debemos tender a un Estado que atienda las necesidades y demandas de la población en general y de los excluidos en particular. Cualquier iniciativa de modernización, cualquier cambio que se proponga en sus prácticas, rutinas y tecnologías de gestión debe tener en cuenta si colabora con la inclusión de las personas y el ejercicio real de su ciudadanía.
- b. Para su sostenimiento, el Estado debe proponer a la sociedad un sistema tributario equitativo, en el que los que tienen mayor capacidad contributiva sean los principales aportantes.
- c. Entendemos que este proceso se inicia con la **recuperación del Estado**, entendida como la reconstitución de los lazos de solidaridad social y organización institucional. La recuperación estatal no es una cuestión que refiera solamente a la voluntad de los funcionarios: es necesario el **protagonismo social**, por lo que la comunicación y los espacios de interacción entre el Estado y la sociedad se convierten en una de las principales preocupaciones de reforma. La modernización refiere así especialmente al diseño de políticas de comunicación y participación.
- d. El Estado que hoy tenemos es producto de nuestra historia, en sus pro y sus contra. Sus debilidades han dado lugar a una particular cultura estatal, y a una particular forma de relación entre la sociedad y los órganos de gobierno y administración, en la que repercute especialmente la crisis de representación. La recuperación estatal debe favorecer el advenimiento de una nueva cultura institucional, con especial crecimiento de los actores que se ocupan de la conducción y gestión del Estado.

Todo Estado es la expresión de un plan institucional y de un modelo de desarrollo. Para alcanzar un resultado positivo en los términos de recuperar el Estado no sólo es necesario tener un plan⁸, **sino saber si es un buen plan**. También resulta indispensable contar con aceptación y compromiso social, por lo que la participación efectiva es clave y merece que contemos con métodos que recuperen y conviertan en política pública los aportes ciudadanos para que los diferentes foros y alternativas de diálogo no se conviertan en una instancia de frustración.

⁸ *"Nuestra obligación es tener proyectos. Un proyecto no es solamente un grupo de carpetas. Un proyecto es además una energía especial, una alegría en marcha, un sentimiento en marcha. Un proyecto es una movida en marcha también. Es un conjunto de cosas, de saber qué quiere hacer uno y saber transmitirlo, y tener con quién hacerlo. Estar acompañado, ese es un proyecto"* (Gobernador F. Solá, en ocasión de la inauguración del Centro de Emergencias Médicas, Berazategui, noviembre 2002).

1. EL Plan Trienal de la Gestión Pública 2004-2007

Líneas directrices del Plan Trienal de la Gestión Pública de la Provincia de Buenos Aires⁹

La agenda de la modernización de la Provincia de Buenos Aires se instaló con fuerza al inicio de la gestión de gobierno del gobernador Felipe Solá, quien asumió como titular del Poder Ejecutivo en el marco de la crisis que afectó a nuestro tejido social e institucional a fines del 2001. Esta agenda se desplegó durante todo el año 2002.

Actualmente, y habiendo recuperado algunas de las instancias institucionales que entonces se vieron gravemente afectadas, la decisión política en relación con este tema está vinculada a que se profundice la recuperación institucional y la modernización de la gestión pública, a fin de configurar un *Estado incluyente, que lleve adelante el proyecto y el destino de la Provincia respondiendo rápida y eficazmente a las demandas, necesidades, anhelos y expectativas sociales.*

Una primera mirada nos revela un horizonte temporal de tres años de gestión. Desde esta mirada, hay que pensar en acciones concretas que provoquen algunos cambios postergados y que al mismo tiempo sean fundantes del Estado provincial de los próximos veinte años.

En este sentido, la apuesta fuerte de la Subsecretaría de la Gestión Pública es la de ser un organismo rector al servicio de la planificación y gestión estatal¹⁰ de la provincia de Buenos Aires, capaz de orientar, acompañar y asistir al Estado provincial en el diseño de sus planes de acción, sus estructuras, sus procesos organizacionales y comunicacionales¹¹, como así también en el desarrollo de las bases para una carrera (tanto de los agentes como para el ejercicio de la función pública) de la que hoy se carece.

Para dar cuenta de esta misión, se postulan, *a priori*, tres líneas de acción.

Eje 1. Fortalecimiento del Estado como proyecto político-social y como organización

Estructuralmente, esta línea de trabajo es asumida por la Dirección Provincial de la Gestión Pública.

Los temas claves en esta línea de acción están referidos a:

- **Eje 1.1.** El Estado como proyecto político social: la planificación estatal con enfoque estratégico.
- **Eje 1.2.** El Estado como organización: el diseño de la organización estatal.
- **Eje 1.3.** Trabajadores estatales: empleo público y carrera.

Eje 2. Modernización e innovaciones en el ámbito público

Estructuralmente, esta línea de trabajo es asumida por la Unidad de Coordinación de Programas de Innovación.

En principio, concebiremos la innovación y la modernización como una posibilidad de mejora continua de la capacidad de gestión, y postularemos que la mejora no será considerada como tal si no favorece la inclusión social. Podemos hablar, en este campo, de una **modernización incluyente**.

⁹ Ing. Claudia Bernazza. Plan Trienal de la Gestión Pública 2004-2007, Fortalecimiento e innovación para un nuevo modelo de Estado, La Plata, oct. de 2004.

¹⁰ Plan trienal de la Gestión Pública 2004-2007. Doc. N°4: [hacia una gestión estratégica: planificación y evaluación en el ámbito provincial](#)

¹¹ Plan Trienal de la Gestión Pública 2004-2007. Doc. N° 5: [criterios generales para el diseño de estructuras en la administración pública provincial](#)

Para dar cuenta de la vocación permanente que debe tener un Estado de mejorar su gestión, reunimos en una Unidad de Coordinación de Programas de Innovación todas las iniciativas de innovación y modernización en vigencia o a ser implementadas, con el objetivo de sostener y apoyar aquellas propuestas de innovación que han resultado exitosas y proponer las que puedan considerarse necesarias y viables, en el marco de un **Programa de Fortalecimiento de la Calidad Institucional**.

Eje 3. Formación para el cambio cultural en el Estado

En la orgánica institucional, esta competencia es asumida por el Instituto Provincial de la Administración Pública (IPAP), cuya presidencia es ejercida por el titular de la Subsecretaría de la Gestión Pública.

La formación y el cambio en el Estado supone el hecho de que las mejoras en el ámbito estatal no surgen de una mera adecuación legal sino que son producto de una **batalla cultural** para una práctica de **recuperación y fortalecimiento del Estado**.

Los agentes y funcionarios deben contar con espacios que les permitan analizar el rol del Estado y la cultura de las organizaciones, para proponerse cambios en los estilos de conducción y en las formas de trabajo.

2. Valores y principios

2.1. Valores que sustentan el plan estratégico

El referente fundamental con el que contamos es el marco de valores que nos moviliza. En este sentido, nos animan las siguientes convicciones:

- la persona es constructora de su destino y el de su comunidad;
- las sociedades humanas se organizan alrededor de proyectos cuando éstos integran y realizan los proyectos individuales y colectivos que las componen;
- la realización individual y colectiva en una sociedad cada vez más inclusiva, equitativa y justa requiere, en nuestro país, la reconstitución de un proyecto nacional como expresión de la realización de proyectos plurales en una misma nación;
- la política es una actividad insustituible para la construcción de una sociedad asentada en la justicia y el bienestar general;
- el Estado constituye una forma de organización superior que las sociedades han construido a través de su historia sobre la base de la solidaridad y la búsqueda del bien común;
- las relaciones entre los pueblos y sus Estados deben ser solidarias, generando formas de organización regionales, continentales y mundiales;
- el Estado y las instituciones de la comunidad son organizaciones que aprenden, que comparten sus convicciones profundas, su experiencia y los resultados del razonamiento humano a fin de superarse a sí mismas;
- finalmente, creemos que las actividades de formación que el Estado promueve para sí y para el conjunto social son espacios de encuentro donde los participantes se enriquecen mutuamente. El encuentro, en su sentido más profundo, se produce cuando existe la convicción de que aquello que se enseña y se aprende colabora en la construcción de un mundo más justo y más humano.

3. Principios formativos y misión

“Porque las instituciones no tienen vida propia, su vida la da el ambiente, la conciencia del medio en el que se mueven. Hagamos una conciencia argentina y hasta la más gringa de las leyes funcionará al servicio del país”.

Arturo Jauretche

Hablamos de formación y cambio cultural como parte constituyente y constitutiva de la capacitación para los trabajadores de la administración pública.

Dicho de otro modo: la capacitación y el aprendizaje de nuevas tecnologías y herramientas de gestión no pueden estar dissociadas de una cultura pública que rescate la buena memoria y proponga nuevos desafíos al Estado.

Para comenzar este camino, es necesario empero dar una **batalla cultural**, la más difícil de las batallas, porque es en ese plano donde comienzan los obstáculos para una práctica de **recuperación y fortalecimiento del Estado**.

Una ética pública basada en la responsabilidad

Durante demasiados años se adueñó de nuestra sociedad una visión *light*, superficial del compromiso que se asume cuando se desarrolla la gestión pública.

La condición de post-modernidad instaló la idea y la práctica de una ética indolora, minimalista, donde la desdicha, la pobreza o las situaciones de desigualdad eran vistas con condescendencia y, lo que es peor, vividas desde una superficialidad que dejaba un espacio mínimo para los sentimientos altruistas.

La ética, la estética, la política y la economía se impregnaron (todas) de una misma concepción: **el éxito dividía las aguas entre lo que estaba bien o lo que estaba mal. Y el éxito era, por sobre todas las cosas, individual y atado a la maximización del beneficio económico**. Todo lo demás era relato nostálgico, o lo que era peor aún, justificaciones de los que fracasaron para esconder su resentimiento.

Dar la batalla por una ética pública basada en la responsabilidad es, por lo tanto, la condición primera en un proceso de cambio cultural. Esto implica la recuperación de los valores que se proponen desde la perspectiva del bien común, la equidad y la inclusión.

El Estado es, desde esta perspectiva, el espacio que por acción e intervención genera las condiciones para que las posibilidades de despliegue de las capacidades y proyectos vitales individuales y familiares lleguen al mayor número posible de personas.

El éxito, para esta ética, es inseparable de la extensión creciente del número de personas que mejoran sus condiciones de vida.

En esta **recuperación de ética como responsabilidad** nuestras acciones individuales forman parte de un compromiso no sólo con nuestro trabajo sino con el conjunto de la sociedad.

Capacitarse sin tener una referencia ética permanente es, en el mejor de los casos, un ejercicio de crecimiento intelectual sin sentido y, en el peor, el riesgo de transformarse en **herramienta inconsciente de un proyecto minoritario y excluyente**.

Formación e identidad

Iberoamérica ha mirado ya demasiado hacia fuera: hay que saber si lo que quiere es vivir o diluirse en el mundo.

Manuel Ugarte

Durante muchos años hemos estado apegados acríticamente a los valores (como decálogo de virtudes individualistas y economicistas), la ideología y las imágenes (en particular las imágenes) de un **deber ser global** desarrolladas por y para sociedades distintas a la nuestra. Paradójicamente, una construcción de identidades externas. Una mirada casi neocolonial sobre las posibilidades de nuestra cultura e intelectualidad para establecer líneas de pensamiento y trabajo nacionales.

Esta mirada no es nueva en nuestra historia como país. Lo notable fue y es que se extendiera tanto en casi todos los niveles de nuestra sociedad.

El correlato casi inevitable de esta perspectiva (que impregnó todos los órdenes de la vida económico-social) **fue la aceptación burda y mecánica de herramientas intelectuales y técnicas** que, inspiradas en modelos y reformas de la gestión pública centrales, pretendieron ser recetas indiscutibles sobre el qué hacer y para qué.

Trabajar en la formación para el cambio cultural en el Estado implica, necesariamente, insertarla en un proceso enorme de redescubrimiento y fortalecimiento de la identidad nacional como cultura de lo propio en tensión con la cultura global y el mercado, no por oposición excluyente sino como posibilidad de vinculación **desde nuestro espacio nacional-regional con el mundo** y no al revés.

La recuperación del Estado es, en este sentido, un rasgo clave de un proceso mucho más amplio de renacimiento de la identidad nacional.

Formarse para pensar y no para ser pensado

*¿Nos arrastran o conducimos? Porque hoy vivimos lo que antes fue futuro
y todos los problemas que están ahora ante nuestra vida
pudieron ser evitados o resueltos.
¡Pudimos conducir y fuimos conducidos a donde no queríamos!
¿Yo gobierno mi destino? ¿Mi país, gobierna su destino?*

Carlos Matus

Hemos sido inundados con propuestas de capacitación enlatadas, ya desarrolladas, incluidas como panaceas que, desde el eficientismo más ramplón, aseguraban mejorar la gestión pública por el simple desarrollo mágico de la tecnología.

Cuando nos acercan la solución ya elaborada somos objetos de la capacitación y perdemos, por lo tanto, la condición de sujetos (lo que presupone entre otras cosas, participar, decidir, debatir).

Es la diferencia entre pensar y ser pensado por otros.

Pensar en un proceso de formación implica aprovechar los espacios de formación en el Estado, para que desde nuestra condición de trabajadores públicos podamos recuperar las propias prácticas y habilidades y construir saberes propios.

Pensar y no ser pensado significa también adecuar, modificar y decidir si las tecnologías y las herramientas que nos proponen son adecuadas para nuestra realidad y prácticas cotidianas, sin cerrarnos ni negarnos por principio a las producciones y propuestas resultantes de otras realidades.

Ser pensado implica el enorme riesgo de formarnos y capacitarnos para llevar adelante procesos de cambio que en lugar de mejorar las condiciones de nuestras instituciones estatales que trabajen en pos del bien general signifiquen (triste experiencia de los últimos años del siglo XX) una

creciente incapacidad y parálisis del Estado para dar respuestas a las demandas y cambios que la ciudadanía exige.

Formarse para derrumbar mitos

En nuestros propios centros académicos y de formación, grupos de trabajo, intelectuales y medios de prensa **la regla es la mirada fundamentalista** (aquella que no reconoce el contexto ni los datos de la realidad, ni la opinión de las mayorías) **que sostiene verdades indiscutibles**. No hablamos de creencias religiosas sino de economía, de sociedad y del Estado. Para esta mirada fundamentalista, el mejor organizador de la vida social es el mercado y sólo el mercado.

En esta mirada el Estado es lo no-libre, es regulación, límite y en definitiva obstáculo al mercado para la realización de la riqueza individual y, a través de ésta, la de toda la sociedad.

Desde esta mirada, la democracia, los gobiernos populares y la política son males necesarios, en tanto y en cuanto no intervengan obstaculizando al mercado a través del Estado.

Parece no afectar en nada que los hechos refuten la teoría; esto es, que en los países de nuestra región y en el nuestro propio, a mayor "libertad" del mercado, mayor pobreza, desigualdad y exclusión sean la norma y no la excepción.

Que aquellas sociedades que más se comprometieron con el achique y ajuste sobre sus estados y sus funciones interventoras sean hoy las más castigadas por la pobreza y la polarización y aun por el estancamiento económico de sus propios mercados, genera la paradoja de demandar una respuesta que reduzca aún más el rol estatal.

Formarse para derrumbar mitos es, por lo tanto, generar las capacidades para cotejar permanentemente teoría, gestión, práctica y realidad.

4. Objetivos del plan estratégico

Acompañar el proceso de recuperación del Estado provincial fortaleciendo capacidades personales e institucionales en el ámbito público, político y social de la provincia de Buenos Aires en el contexto de los objetivos, definiciones y propuestas del Plan Trienal de la Gestión Pública 2004-2007 de la Provincia de Buenos Aires. En este marco, nos proponemos:

- fortalecer las políticas públicas de los organismos estatales de la provincia de Buenos Aires a través de actividades de capacitación, fortalecimiento institucional y asistencia técnica destinadas a los agentes de la administración pública provincial y municipal, así como a equipos y dirigentes del ámbito político y social;
- acompañar la constitución de un funcionariado político y de carrera altamente capacitado en materia de gobierno y gestión pública en general y administración pública provincial en particular fortaleciendo las capacidades de conducción en los niveles jerárquicos de los organismos del Estado Provincial;
- promover la innovación permanente en las organizaciones públicas, a través de la formación de cuerpos profesionales dedicados a la temática;
- desarrollar estudios e investigaciones que transfieran conocimientos aplicables a la mejora de la gestión pública.

5. Ejes temáticos

El IPAP, siguiendo los lineamientos del Plan Trienal de la Gestión Pública, guiará el conjunto de sus acciones abordando una serie de temas que se desprenden de los ejes de acción del mismo; la enumeración es orientativa, pues podrán incluirse nuevos temas como resultado de las actividades que el plan propone:

5.1 El Estado como proyecto político social y como organización

5.1. a. Sociedad y rol del Estado

- Persona, sociedad, nación y Estado.
- Política y sociedad. Participación social y proyecto nacional. La recuperación del Estado. Revinculación de la ciudadanía y el Estado. Gestión de la coyuntura y gobernabilidad.
- Modelos de Estado. La formación del Estado argentino y su relación con la sociedad. Argentina y el mundo: relaciones internacionales.
- Situación social, económica, política e institucional en la provincia de Buenos Aires.
- El Estado bonaerense: los tres poderes estatales. Constitución provincial y leyes marco: ley de ministerios y reglamento de estructuras, ley de presupuesto, régimen de personal, procedimiento administrativo, contabilidad pública.
- Los municipios en la provincia de Buenos Aires. Derecho administrativo municipal. Los nuevos desafíos del Estado municipal. Regionalización y desarrollo social.
- La reforma política y el proceso de modernización del Estado provincial. Políticas de descentralización.
- Construcción de la agenda pública: actores intervinientes. Formulación de políticas públicas.
- Organizaciones sociales y políticas. Los nuevos movimientos sociales: su articulación con las políticas públicas.
- Participación ciudadana: planificación participativa. Herramientas para la participación: Consejos locales económicos sociales (CLES), Programa Carta compromiso con el ciudadano, presupuesto participativo, mesas de concertación para el diseño de políticas públicas. Acceso a la información pública. Modalidades de control social. Democratización y gobierno electrónico.
- Transparencia, responsabilidad y responsabilización de las acciones del gobierno. La ética en el ejercicio de la gestión pública. Derechos humanos e igualdad de oportunidades. Género y políticas públicas.

5.1.b. Gestión de las organizaciones públicas

5.1.b.1. Área curricular: **modelos de gestión en las organizaciones públicas**

- La modernización en la Provincia de Buenos Aires: del modelo tecnocrático a la reconstrucción de lo público.
- Los sistemas vigentes en la administración pública provincial. Presupuesto, patrimonio, recursos humanos, tesorería, crédito público, compras y contrataciones.
- Teoría de las organizaciones. Cultura organizacional.
- Gestión y cogestión de los servicios privatizados.
- Sistemas de seguimiento, control y evaluación.

5.1.b.2. Área curricular: **tecnologías de gestión**

- Planificación estratégica. Planificación operativa. Compromiso de gestión anual. Formulación de proyectos.
- Plan y presupuesto. Presupuesto por programa. Gestión presupuestaria.
- Optimización de estructuras y procesos organizacionales. Ley de procedimientos administrativos. Sistema de expedientes en la provincia de Buenos Aires. Descentralización administrativa.
- Trabajadores estatales: empleo público y carrera.
- Administración de espacios físicos y mejoramiento del ambiente laboral.

- La evaluación como tecnología de gestión: monitoreo y control de gestión en la Administración Pública.
- Sistemas orientados a la calidad. Organización y método. Calidad total en la gestión pública.
- Calidad en la atención al ciudadano. Ventanilla única, guía de trámites y orientación al ciudadano.

5.1.b.3. Área curricular: liderazgo y comunicación

- Análisis de problemas y toma de decisiones: el enfoque estratégico en las organizaciones públicas. Toma de decisiones y poder.
- Liderazgo y conducción de grupos en la gestión pública.
- Conformación y gestión de equipos.
- Gestión del cambio. Procesos de cambio y liderazgo. Definiciones estratégicas en los procesos de cambio.
- Comunicación en las organizaciones públicas. Sistemas y planes de comunicación
- Negociación y mediación en las instituciones.

5.1.b.4. Área curricular: gobierno electrónico y tecnologías de la información

- Tecnologías de la información. Sistemas operativos. Programas de uso frecuente en el ámbito público.
- Tecnologías aplicadas a la gestión.
- Seguridad y auditoría informática.

6. Programas

6.1. PROGRAMA DE ESTUDIOS E INVESTIGACIONES

Este programa se aboca principalmente a:

- promover estudios que fortalezcan los procesos de recuperación del Estado;
- producir y organizar material documental propio y ajeno adecuado para el desarrollo de las actividades de formación y asistencia técnica;
- difundir y publicar las actividades propias del IPAP y de organizaciones afines.

Estará integrado por los siguientes **proyectos**.

6.1.1. Estudios y producción documental sobre el Estado provincial

Objetivos

- Promover el desarrollo de estudios en las temáticas que permitan fortalecer los procesos de reforma y modernización de la gestión pública.
- Relevar y sistematizar el material producido por los docentes del IPAP, los consejeros académicos y otros especialistas para el desarrollo de las actividades de capacitación y asistencia técnica.
- Elaborar relatorías de las actividades de fortalecimiento institucional para incorporar al Centro de Documentación y difundir en el organismo.

Características

- Funcionamiento de una base de datos con material de producción documental tanto propia como ajena, aportado por los docentes del IPAP.
- Estudios y proyectos generados y financiados por organismos del ámbito público provincial que requieran apoyo y asistencia técnica.
- Estudios y proyectos sobre el Estado generados conjuntamente entre IPAP y una instancia académica que permitan la transferencia a los distintos organismos del Estado provincial.
- Sistematización y difusión de las relatorías resultantes de las actividades de formación, capacitación y asistencia técnica.

Este Proyecto se operacionaliza a partir de cuatro líneas de trabajo:

a) Investigaciones

Proyectos de investigación, desarrollo y transferencia con organismos públicos radicados en la provincia de Buenos Aires.

La investigación es entendida como una actividad destinada a develar los principales aspectos institucionales y organizacionales del sector público provincial con un doble propósito: por un lado, identificar los obstáculos para un proceso continuado de desarrollo institucional; por el otro, elaborar propuestas superadoras de dichos obstáculos.

Se plantea ofrecer una contribución sustantiva, en el plano teórico y práctico, sobre la detección de las principales dificultades de gestión y operativas que enfrenta el sector público provincial a nivel institucional y organizacional.

El IPAP, a través de la Dirección de Estudios e Investigaciones, ha obtenido subsidios de la Comisión de Investigaciones Científicas (CIC) para tres proyectos de investigación cuyas líneas de investigación son:

- **Obstáculos para el desarrollo de innovaciones en la gestión pública provincial. Análisis y propuestas.** IPAP-CIC-UNLP.
- **Estudio de permeabilidad de las estructuras organizativas del Estado provincial respecto de las políticas sociales y del control de los recursos económicos.** IPAP-CIC-UNLP.
- **Políticas públicas y participación ciudadana. Experiencias en programas sociales de la provincia de la Buenos Aires.** IPAP-CIC-UNLP.

b) Asistencias Técnicas

El IPAP desarrolla en el marco del Programa de Estudios e Investigaciones, **Asistencias Técnicas** en diferentes organismos municipales y provinciales, con el fin de contribuir a su fortalecimiento en aspectos tales como la formulación de proyectos, el mejoramiento de los modelos de gestión y desarrollo de potencialidades de los trabajadores/ as de las organizaciones públicas. En las asistencias técnicas interviene un equipo interdisciplinario y se trabaja conjuntamente con el organismo.

c) Prácticas Universitarias

El IPAP ha celebrado *convenios operativos* con la Facultad de Ciencias Económicas y la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata, y con la Maestría en Administración Pública de la Universidad de Buenos Aires, para que estudiantes provenientes de estos ámbitos académicos tuvieran la oportunidad de abordar y / o profundizar la problemática de la Administración Pública , en especial la de la provincia de Buenos Aires.

El objetivo de las prácticas es acercar la problemática de la administración pública, en especial de la Provincia de Buenos Aires, a los alumnos de la Universidad y reflexionar sobre el proceso de recuperación y modernización del Estado provincial. Asimismo, con el desarrollo de esta experiencia formativa se busca enriquecer la producción de material documental que posee el IPAP referida a la temática.

Este espacio está abierto a futuros acuerdos con otras unidades académicas

d) Relatorías

Las relatorías son documentos que reflejan las actividades del IPAP; es decir que resultan una suerte de memoria del proceso de recuperación y modernización del Estado. La modalidad de trabajo consiste en designar un miembro de la Dirección de Estudios e Investigaciones -el relator- que participa de la actividad tomando nota de lo que allí sucede.

Luego, el relator procesa la información priorizando propuestas, acuerdos y desacuerdos, anexa la documentación y el material de lectura entregado por los docentes, y edita un documento. Se imprime una copia para el organismo que solicitó la intervención, una para la Secretaría Ejecutiva y otra que pasa a formar parte del acervo del Centro de Documentación del IPAP.

6.1.2. Centro de Documentación

Objetivos

- Brindar información bibliográfica y apoyo documental en materias propias de la gestión pública ante los requerimientos de todas las áreas que integran el IPAP, la Subsecretaría de la Gestión Pública y otras dependencias estatales.
- Proponer la adquisición, suscripción, canje y donación de material bibliográfico, publicaciones, material didáctico y periodístico, y recabar información en general sobre función y administración pública.
- Agrupar y categorizar toda la bibliografía, documentación e información disponible, en particular la relacionada el proceso de modernización del Estado provincial.

Red Provincial de Información y Documentación

Objetivos

- Establecer una política de cooperación, producción, estudio, difusión e intercambio entre las distintas unidades de información dependientes del Poder Ejecutivo de la provincia de Buenos Aires.
- Desarrollar el catálogo único de la Red provincial de información y documentación.
- Coordinar estrategias para el canje y la promoción de material hacia el interior y el exterior de la Red.
- Generar acciones de formación y capacitación entre los integrantes de la Red, para posibilitar un proceso de aprendizaje cooperativo.
- Diseñar y poner en marcha un boletín electrónico informativo que amplíe el universo de usuarios.

Características

La Red se constituye con los centros de documentación e información de los organismos de la administración pública provincial, lográndose acuerdos conjuntos de trabajo. La responsabilidad de la coordinación de la Red corresponde al IPAP.

6.1.3. Publicaciones institucionales

Objetivos

- Difundir las acciones del IPAP y de organismos afines.
- Intercambiar producciones propias del IPAP con otras organizaciones o ámbitos académicos.
- Elaborar la memoria anual de la gestión institucional a través del Anuario.

Características

Está integrado por el sitio Web institucional, las noticias de interés y aquellas producciones que puedan generarse durante el desarrollo de las acciones del presente Plan.

Página Web: www.ipap.sg.qba.gov.ar destinada a difundir tanto actividades y publicaciones del Instituto como la información producida en otros ámbitos vinculados a la temática estatal. Además, da cuenta de lo hecho en el pasado y de las propuestas futuras. La página brinda acceso a todas las actividades del IPAP.

Boletín electrónico: IPAP Difunde: comunicaciones quincenales a través de correo electrónico de actividades desarrolladas por el IPAP y otras instituciones relacionadas con el ámbito público provincial.

7. PROGRAMA DE FORMACIÓN PARA EL FORTALECIMIENTO Y MODERNIZACIÓN DEL ESTADO

Objetivos

- Acompañar con políticas formativas adecuadas el proceso de recuperación y fortalecimiento del Estado como proyecto político social y como organización.
- Fortalecer las capacidades institucionales de los organismos provinciales en función de mejorar la eficiencia y calidad de la actividad estatal con relación al cumplimiento de sus funciones.
- Fortalecer procesos de análisis, comprensión, reflexión y participación de los/las trabajadores/ras del Estado, y los actores sociales y políticos vinculados a la reforma y modernización del Estado provincial.

Destinatarios

- a) Agentes y funcionarios de las administraciones públicas provincial y/o municipal.
- b) Docentes y agentes técnico-profesionales del IPAP.
- c) Actores político-sociales y económicos vinculados a la política de modernización.

Modalidad de formación y capacitación

La actividad formativa del IPAP se estructura de acuerdo a lo establecido en el punto 9 del presente Plan.

Este programa estará integrado por tres **componentes y un proyecto especial**.

7.1. Apoyo a la gestión pública provincial

Objetivo general

Fortalecer las capacidades de gestión de los organismos públicos provinciales, particularmente las relativas a la implementación de los lineamientos propuestos en el Plan Trienal de la Gestión Pública y los procesos de modernización e innovación en el Estado.

Características

- Actividades de formación dirigidas a agentes y funcionarios de los organismos públicos provinciales.
- Actividades orientadas a fortalecer un área, sector u organismo provincial particular según la demanda del mismo.

Destinatarios

Agentes y funcionarios públicos provinciales.

7.2. Apoyo a la gestión pública municipal

Objetivo general

Fortalecer la capacidad de gestión de los gobiernos locales de la provincia de Buenos Aires, de cara al proceso de descentralización política, administrativa y fiscal.

Objetivos específicos

- Favorecer la formulación y gestión de planes estratégicos locales y regionales, y la participación social.
- Otorgar herramientas y proponer tecnologías de gestión en el marco de la modernización del Estado y la descentralización municipal.
- Mejorar la articulación de los programas nacionales, provinciales y locales y su concreción en el territorio.
- Promover la conformación de unidades de formación y capacitación continua dentro del ámbito municipal.

- Promover acciones de capacitación y asistencia que potencien el desarrollo local y regional y la participación ciudadana.
- Fortalecer las capacidades de gestión de los legislativos locales.

Destinatarios

Equipos de gobierno de los municipios de la provincia de Buenos Aires, agentes públicos municipales y miembros de organizaciones civiles locales que trabajan articuladamente con los municipios.

Características

- Desarrollo de acciones formativas que requiera el municipio a partir de la formulación de un **plan estratégico municipal**.
- Fortalecimiento para la formulación de un **plan local de capacitación** alineado al plan estratégico y apoyado en la figura del **referente municipal de capacitación**.

En tal sentido, se propone el desarrollo de las unidades locales y regionales de formación y capacitación, la formación de docentes del propio municipio, la realización de cursos y asistencias técnicas por distrito y región, y el reconocimiento y cogestión de actividades organizadas por los municipios, como también la puesta en marcha de cursos autogestionados respaldados y tuteados por el IPAP. Según los problemas y momentos de gestión de los municipios, se acordarán las acciones y su orden en el tiempo. Estas acciones podrán adquirir la modalidad de asistencia técnicas o cursos. A su vez, los cursos tomarán dos modalidades pedagógicas: **cursos presenciales o autogestionados**.

7.3 Apoyo a la gestión de organizaciones políticas y sociales

Objetivos

- Mejorar los vínculos y la articulación entre el Estado y las organizaciones políticas y sociales, desde una perspectiva local, regional y provincial.
- Apoyar los procesos de gestión democrática en y desde las organizaciones sociales.
- Fortalecer las capacidades institucionales de las organizaciones sociales y políticas.
- Transferir y compartir herramientas y tecnologías de gestión.
- Favorecer actividades autogestivas y cogestivas entre el Estado y las organizaciones no gubernamentales.

Destinatarios

- a) Dirigentes y miembros de organizaciones políticas y sociales del ámbito provincial y municipal que participen en el diseño y/o la gestión de políticas públicas.
- b) Líderes sociales y comunitarios que participen en el diseño y/o la gestión de políticas públicas.

Características

Desarrollo de actividades conjuntas con organizaciones políticas y sociales tales como:

- reuniones, encuentros y foros para compartir información y debatir propuestas sobre la marcha del proceso de modernización del Estado provincial;
- actividades formativas y de capacitación orientadas a las organizaciones de la sociedad civil como tales y en actividades que las vinculan con la gestión pública;
- asistencias técnicas para el fortalecimiento de las organizaciones sociales y políticas.

8. Proyecto de Formación para la Alta Dirección en el Estado

Objetivos

- Acompañar la constitución de un funcionariado político altamente capacitado en materia de gobierno y gestión pública en general y administración pública provincial en particular.

- Fortalecer las capacidades de conducción en los niveles jerárquicos de los organismos del Estado provincial.
- Promover la innovación permanente en las organizaciones públicas, a través de la formación de cuerpos profesionales dedicados a la temática.
- Aportar una visión ampliada del proceso de formación y capacitación en el sector público destinado a los dirigentes y docentes a cargo de áreas de capacitación desde la modalidad de formación de formadores.

La capacidad de gobierno como valor estratégico

Apuntamos a la formación y **aumento de la capacidad para el gobierno y la conducción institucional tanto de los responsables políticos** (subsecretarios, directores provinciales, directores) **como de los conductores de la estructura permanente de la administración** (subdirectores y jefes de Departamento).

Destinatarios

- a) Los **funcionarios jerárquicos con estabilidad**, para acceder a las permanentes innovaciones de la gestión pública y las demandas del nuevo rol estatal.
- b) Un **funcionariado político** que requiere formación y capacitación para la alta dirección, tanto por la demandas que la sociedad civil hace sobre la necesidad de profesionalizar la gestión de origen político, como por la imprescindible necesidad de “puesta al día” para una gestión público-estatal cada vez más compleja y exigente.
- c) **Agentes expertos** en gestión pública para contar en los organismos con capacidades instaladas para la **conducción de procesos de mejora e innovación de la gestión pública** que estén articulados con la alta dirección política y técnica.
- d) Los **funcionarios** de las administraciones públicas provincial y/o municipal, actores político-sociales y económicos vinculados a la gestión pública a cargo de la conducción de procesos de formación y capacitación con la modalidad de **formación de formadores**.

Características

Los cursos, seminarios y talleres se desarrollarán en el Instituto Provincial de la Administración Pública, quien entregará el correspondiente certificado que acredite haber cursado el **Proyecto de Formación en Alta Dirección en el Estado**.

La certificación mencionada respaldará el ejercicio de funciones al personal jerárquico de carácter político y de carrera teniendo especial gravitación en el momento de su designación para cubrir funciones directivas por interinato, concurso o designación política.

Para el caso de los agentes expertos en gestión pública, la aprobación del **Proyecto de Formación en Alta Dirección** será condición necesaria para cubrir funciones inherentes a dicho cargo.

Aquellos agentes de la administración pública que aspiren en un futuro a ocupar cargos de conducción o formar parte del cuerpo de agentes expertos en gestión pública podrán solicitar su inscripción al **Proyecto de Formación en Alta Dirección**.

Forma parte del Proyecto de la Alta Dirección la **modalidad de formación de formadores**, en este caso como la formación de funcionarios políticos y jerárquicos para generar y acompañar procesos formativos que potencien las capacidades de gestión de los organismos de los que forman parte.

9. Modalidades de formación y capacitación

Para llevar a cabo su misión, y según los principios, valores y fundamentos de la política formativa, el IPAP interviene a través de distintas modalidades.

9.1. Actividades formativas¹² abiertas presenciales: orientadas a sensibilizar, informar y/o formar en un espacio común a agentes de la administración pública y funcionarios provinciales o municipales en temas referidos al funcionamiento del Estado y su modernización.

9.2. Actividades formativas autogestionadas y semipresenciales: con el objetivo de facilitar el acceso de mayor número de participantes a la capacitación. Esta modalidad permite utilizar capacidad instalada en los recursos humanos de los distintos organismos provinciales, municipales y organizaciones políticas y sociales (facilitadores), bajo la tutoría de docentes del IPAP.

9.3. Talleres de fortalecimiento institucional: actividades de formación que se realizan según necesidades, demandas y características propias de un área, sector u organismo específico. La contribución conceptual y metodológica es específica para el fortalecimiento de la gestión de la institución.

9.4. Asistencias técnicas para la formación de recursos institucionales: intervención directa en la organización vinculada a tareas de relevamiento y análisis situacional y llevada a cabo por un equipo interdisciplinario que tiene por misión la transferencia de capacidades técnicas en materia de gobierno, administración, planificación y/o aplicación de técnicas o normativas específicas enmarcadas en el proceso de modernización.

9.5. Actividades formativas en comunidades de aprendizaje (Foros): la metodología utilizada es la de *aprendizaje cooperativo o gestión asociada*. Con esta modalidad se intenta el aprendizaje entre pares, ampliando la base en la toma de decisiones a partir de la participación en todas las instancias del proceso: análisis situacional, propuesta estratégica, factibilidad, gestión, monitoreo y ajuste.

¹² Las actividades formativas pueden asumir diferentes formatos pedagógicos: cursos, talleres, conferencias, congresos, simposios, entrevistas públicas, seminarios taller, jornadas, etc.

9.6. Plataforma educativa virtual

Objetivos generales

- Ampliar la oferta de formación del Instituto Provincial de la Administración Pública (IPAP) a través del desarrollo de una **plataforma educativa virtual (PEV)**.
- Promover la organización de escenarios de formación mediante el intercambio de experiencias que potencien y enriquezcan el diseño de redes.
- Construir un espacio permanente y sustentable de difusión, debate y consenso de los múltiples actores involucrados en una misma temática provincial.

Objetivos específicos

- Optimizar la implementación de cursos a distancia a través del uso de una **plataforma educativa virtual (PEV)** que acerque a los agentes que se desempeñan en los diferentes distritos.
- Desarrollar un entorno de encuentro y aprendizaje que sortee las limitaciones de distancia propias de la provincia de Buenos Aires.
- Generar opciones de capacitación que permitan optimizar los recursos disponibles.

Características

- Funciona del mismo modo que una página web.
- El alumno accede a ella a través de una computadora conectada a la red Internet.
- Presenta una estructura adaptada a las necesidades de un curso a distancia. Dicha estructura es flexible y adaptable a los requerimientos específicos de cualquier organización educativa.
- Existen diferentes tipos de usuarios (alumnos, docentes, administradores, directivos, etc.) y cada uno accede a distintos tipos de información.
- Los niveles de acceso están relacionados con las funciones y responsabilidades de cada uno de ellos.
- Los diferentes usuarios acceden a los distintos servicios disponibles para su perfil: aula, biblioteca, foros de debate, envío y recepción de mensajes, canales de mensajería e intercambio (entre alumnos, con docentes, con administradores), sala de profesores, catálogos de consulta bibliográfica, herramientas de evaluación, otros.

10. Modalidad operativa

El IPAP funciona operativamente con la articulación de un conjunto de actores institucionales con diferentes incumbencias, responsabilidades y objetivos.

El **Consejo Directivo** está conformado por funcionarios (consejeros) designados por los máximos responsables de cada jurisdicción del Poder Ejecutivo provincial (Decreto 819/02). Este Consejo se reúne mensualmente y tiene como función proponer y aprobar las actividades de formación o capacitación y asistencia técnica que el Instituto realiza mes a mes de acuerdo a los intereses y necesidades de los organismos. Cada actividad de formación o capacitación que un organismo o municipio solicita al IPAP, deberá estar avalada por la máxima autoridad política de los mismos y acompañada por la firma del Consejero Directivo en el caso de los organismos provinciales y del referente de capacitación para los municipios.

El **Consejo Académico**, constituido a partir del Decreto 529/04, está integrado por académicos de destacada trayectoria en materia de gestión pública. Sus miembros asesoran, proponen y evalúan líneas de formación y capacitación para la gestión pública provincial tomando como referencia los principales avances que se van desarrollando en su campo intelectual y los lineamientos de gestión que la propia provincia de Buenos Aires establece. El Consejo Académico realiza dos reuniones anuales: una al inicio y otra al finalizar el ciclo lectivo, a los fines de evaluar y proponer acciones para cada año académico entrante.

En cada organismo y en los municipios existe la figura del **referente de capacitación**, como nexo que materializa el vínculo técnico-operativo con el IPAP y sostiene la gestión "natural" de cada actividad de formación /capacitación en su ámbito de referencia.

La política formativa del Instituto y los lineamientos de gestión en materia de formación y capacitación la define y ejecuta la **Secretaría Ejecutiva** junto a dos direcciones de línea: la **Dirección de Formación y Capacitación** a cargo del diagnóstico, planificación, gestión y seguimiento del conjunto de actividades de formación y capacitación, cursos abiertos y fortalecimientos institucionales, para las jurisdicciones provincial, municipal y para las organizaciones políticas y sociales; y la **Dirección de Estudios e Investigaciones**, a cargo del desarrollo de estudios sobre el Estado provincial, relevamiento documental y bibliográfico, asistencias técnicas y sistematización del material documental de los cursos del Instituto.

A su vez, el Instituto cuenta con un área de **coordinación general pedagógica** a los fines de garantizar la calidad de su oferta de formación y capacitación con la presencia de los principios pedagógicos rectores de su política formativa en cada una de las actividades. Así, cada actividad de formación capacitación, en diálogo con la política sustantiva de cada organismo, se expresa a partir de diseños pedagógicos que cuentan con la formulación de propósitos, objetivos de aprendizaje, resultados esperados, selección, organización y secuencia de bloques de contenidos, metodología de enseñanza, recursos y modalidades e instrumentos de evaluación de los aprendizajes y de cada actividad.

Cada **referente de capacitación** se vincula con el IPAP a través de los **coordinadores académicos** que tienen bajo su responsabilidad el diagnóstico, planificación, gestión y seguimiento de cada una de la/s actividades de formación/capacitación aprobadas. Para el proceso de gestión de la capacitación el IPAP cuenta con personal administrativo de apoyo docente cuyo papel es relevante no sólo porque constituye el apoyo en el nivel de concreción de lo planificado, sino porque es quien establece la comunicación directa con cada participante y con el coordinador académico respectivo. Su principales tareas consisten en la inscripción, registro de asistencia y seguimiento, provisión de materiales de lectura, disposición de recursos y elaboración de certificación por participante.

11. Sistema de evaluación

El IPAP cuenta con un sistema de evaluación de la gestión que tiene como propósitos:

- fortalecer el compromiso de mejora de las políticas públicas y aplicación de los aprendizajes entre los actores involucrados en los proyectos de formación;
- constituirse en una estrategia para la gestión de la transferencia de los aprendizajes, en acciones de formación centradas en la mejora del desempeño de las personas y las organizaciones;
- producir y comunicar información relevante para la mejora de nuestros proyectos (diseños educativos, el desempeño de los docentes y de todo el equipo de formación del IPAP).

En este sentido el IPAP pone a disposición de los organismos públicos y asociaciones civiles destinadas al voluntariado social la posibilidad de contar con asesoramiento para el desarrollo de sistemas de evaluación de la gestión (a quienes se encuentren interesados no tienen más que contactarse con la Secretaría Ejecutiva del IPAP personalmente, por teléfono o correo electrónico dircap@ipap.sg.qba.gov.ar, asesora@ipap.sg.qba.gov.ar).

Momentos de la evaluación

a. Momento de diagnóstico

A través de la solicitud de inscripción se reconoce el perfil de los participantes, expectativas de aprendizaje, posibilidades de aplicación concretas. Con esta información los docentes de cada actividad tienen la posibilidad de diseñar propuestas acordes a los grupos de personas inscriptas en cada edición.

b. Evaluación de proceso

El objetivo de la evaluación de proceso es conocer y analizar los procesos de enseñanza y aprendizaje de las actividades de formación: su relación con el plan trienal de la gestión pública en la Provincia de Buenos Aires, su coherencia interna, la pertinencia de sus contenidos, la claridad en las explicaciones de los docentes, los procesos de construcción grupal, la utilización del material de lectura, etc. A través de esta información es posible profundizar en el proceso de nuestras actividades, mejorar aquellos aspectos observados como perfectibles y resaltar las modalidades señaladas por los participantes como pertinentes.

c. Momento de resultados

c.1. Evaluación realizada por los participantes

Al finalizar cada actividad del IPAP los participantes realizan una evaluación de resultados donde destacan los temas que resultaron más interesantes, las posibilidades de aplicación concretas, la relación existente entre los aprendizajes y el proyecto institucional, la valoración sobre el desarrollo de la actividad en sus diferentes aspectos (modalidad de inscripción, material didáctico, desempeño docente, desempeño del equipo administrativo, etc.).

Con esta información los docentes y los coordinadores de los diferentes componentes y proyectos toman decisiones acerca de los diseños de las actividades, el material de lectura utilizado, la orientación de los contenidos, etc. Permitiendo de esta manera la mejora continua de las actividades en sus diferentes ediciones.

A través de la información de resultados se construyen dos tipos de informes:

Informe de periodos

Síntesis de los resultados mensuales alcanzados en cada componente y proyecto de la gestión del IPAP

Informe de actividades

Síntesis de los resultados alcanzados por cada una de las actividades (por cuestiones de espacio, estos informes no son difundidos en la página del Instituto, si es de su interés acceder a esta información solo tiene que contactarse con nosotros a través de los teléfonos que aparecen en la web)

c.2. Evaluación realizada por los docentes

En el momento de cierre de cada actividad de formación los docentes realizan un proceso de evaluación con el propósito de valorar el desarrollo de los diferentes aspectos de la actividad y reflexionar acerca del desempeño del equipo docente.

d. Momento de impacto

El objetivo de la evaluación de impacto es indagar acerca de las experiencias de mejora ocurridas en las organizaciones que han participado de nuestras actividades, en los diferentes ámbitos que hacen a la práctica laboral (personas, equipos de trabajo, comunicación y proyecto institucional).

Mes a mes se selecciona una actividad de fortalecimiento realizada en la programación de meses anteriores (entre 3 y 6 meses) y a través de la metodología de taller con los participantes y sus supervisores directos se analiza el impacto que dicha actividad ha tenido en términos de mejoras concretas en la implementación de políticas.

12. Sedes descentralizadas

El IPAP ha instalado tres sedes descentralizadas en las ciudades de Bahía Blanca, Mar del Plata y Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que comenzarán sus actividades desde el inicio del ciclo académico de este año 2005.

Objetivos

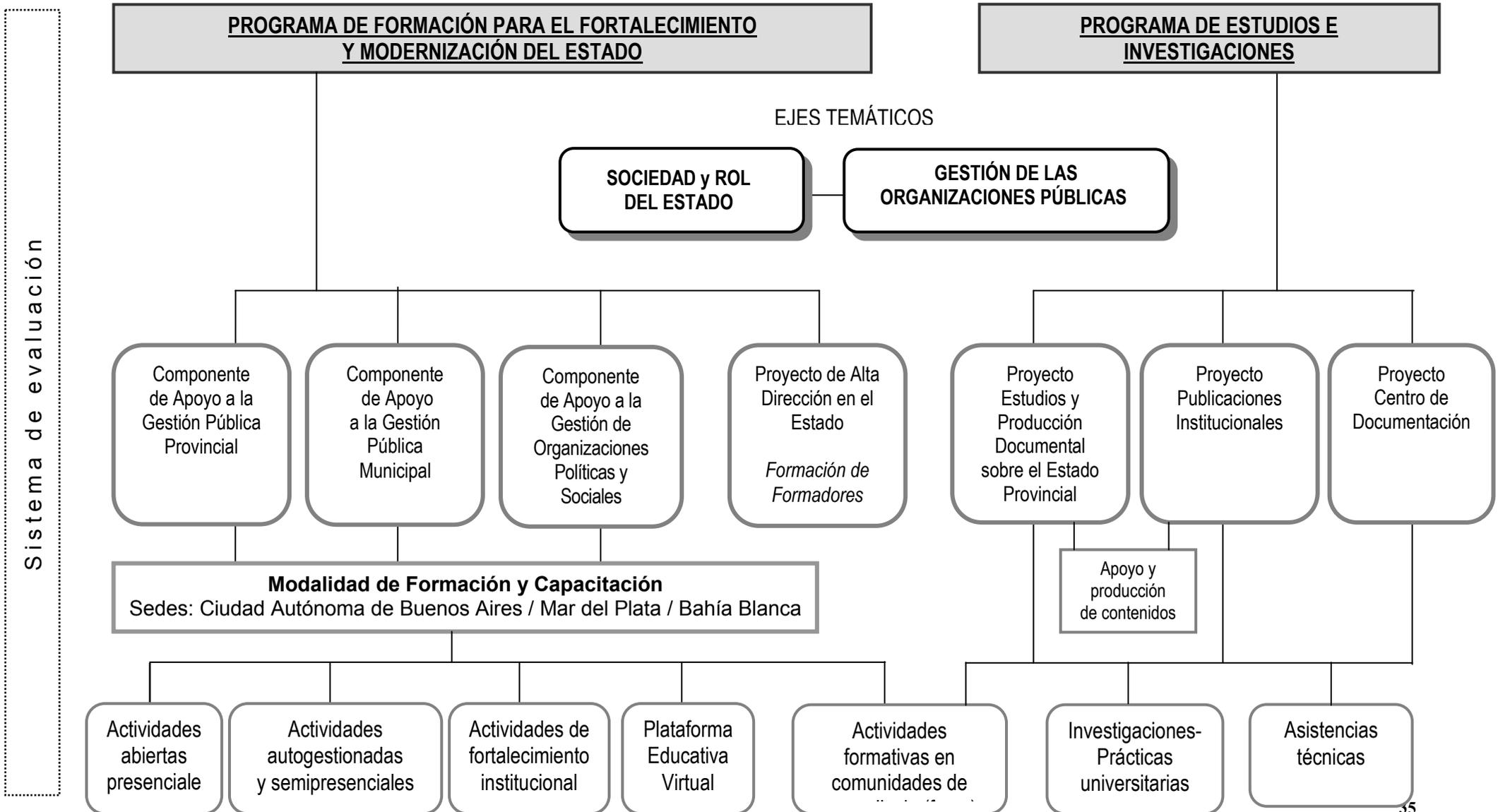
- Regionalizar la propuesta de capacitación en el territorio bonaerense, en particular para los Organismos público provinciales con jurisdicciones regionalizadas en el interior, los municipios y las organizaciones político sociales con dificultades para acceder a capacitación en la ciudad de La Plata.
- Adaptar las propuestas formativas a las necesidades y realidades específicas del interior de la Provincia.
- Enriquecer los procesos de formación con los aportes de las instituciones y especialistas del interior de la provincia.

13. Plan Estratégico 2005

Articulación de los programas

En la página siguiente se presenta en forma esquemática el conjunto de programas, ejes temáticos y actividades formativas y de capacitación que propone este plan estratégico, dando cuenta de sus vinculaciones y relaciones de reciprocidad.

•



Bibliografía

- **Bernazza, Claudia.** Política Formativa en el ámbito público. El caso del Instituto Provincial de la Administración Pública. La Plata, Prov. de Bs.As. 2002.
- **Calcagno, Alfredo y Calcagno, Eric.** Argentina, derrumbe neoliberal y proyecto nacional. Le Monde diplomatique. Bs.As. 2003.
- **Feinman, José Pablo.** Filosofía y Nación. Estudios sobre el pensamiento argentino. Ariel. Bs.As. 1996.
- **García Delgado, Daniel.** Estado-nación, y la crisis del modelo. El estrecho sendero. Grupo norma editor. Bs. As. 2003.
- **Galasso, Norberto.** Jauretche y su época. Ed. Corregidor, Bs. AS. 2004.
- **Matus, Carlos.** Política, planificación y gobierno. Fundación Altadir. Caracas. 1998.
- **Stiglitz, Joseph E.** El Malestar en la globalización. Ediciones Taurus, Bs. As. 2002.

[Inicio >>](#)