



## ¿Una política de Estado para la función pública? Aciertos y desaciertos en la formación y capacitación de cuadros políticos en democracia

### A State policy to the public function? Strengths and weaknesses in the training of political cadres in democracy

María Melina GUARDAMAGNA\*

Recibido: 28.10.11

Modificaciones: 7.11.11

Aprobado definitivamente: 16.3.12

#### RESUMEN

En el contexto de Argentina y América Latina, la formación y capacitación de altos funcionarios estatales y cuadros políticos necesarios para legitimar y llevar adelante un proyecto político constituye una cuestión permanente en la agenda, que ha intentado históricamente implementarse como una “política de Estado orientada a la gestión del sector público y liderada por el Estado” (Escuela Nacional de Gobierno, 1998), lo cual demuestra su trascendencia como una cuestión socialmente problematizada que a lo largo del tiempo ha tratado de ser resuelta por el Estado junto a otros actores de la sociedad civil.

En este sentido, constituye una demanda recurrente de los líderes que atraviesan continuos procesos de cambio y tienen la necesidad de incorporar conocimientos específicos que cualifiquen su vinculación con la ciudadanía, alentando la calidad democrática de las prácticas políticas. En definitiva, se trata de una cuestión que emerge de manera recurrente como un elemento indispensable para salir de las crisis por las que atraviesa el Estado argentino y, por lo tanto, es un componente central de sus reformas.

**Palabras clave:** Estado – Sociedad – política – cuadros políticos – democracia

#### ABSTRACT

In the context of Argentina and Latin America, the training of state officials and political cadres necessary to legitimize and carry out a political project is a permanent issue on the agenda, which has historically attempted to be implemented as a "state policy-oriented public sector management and led by the State" (National School of Government, 1998), demonstrating its importance as a social issue that problematized over time has tried to be resolved by the State along with other civil society actors.

In this sense, is a recurring demand from the leaders who go through continuous processes of change and have the need to incorporate specific knowledge that qualify their relationship with

---

\* Investigadora del Centro de Estudios de Innovación Institucional para la Gobernabilidad Democrática (CEII) de la Universidad Nacional de Cuyo (UNCuyo). Docente de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Universidad Nacional de Cuyo. Candidata a Doctora por la Universidad Nacional San Martín (UNSAM) dirigida por el Dr. Arturo Fernández. Becaria del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Correo: meliguardamagna@gmail.com.

the citizens, encouraging democratic quality of political practices. In short, this is an issue that recurrently emerge as an indispensable element to come out of the crisis being experienced by the Argentine State and, therefore, is a central component of its reform.

**Keywords:** State – Society – policy – political cadres – democracy

## SUMARIO

1. Un marco teórico-metodológico para el análisis de la política. 2. La formación y capacitación de cuadros políticos en Argentina. 2.1. El surgimiento histórico de la cuestión: el rol de la universidad en la formación de dirigentes políticos y administrativos. 2.2. ¿En qué contexto la formación y capacitación de cuadros políticos, vuelve a integrar la agenda de cuestiones en democracia? 2.3. La Escuela Nacional de Gobierno y el Instituto Nacional de Capacitación Política. 3. Algunas ideas para la reflexión: la formación y capacitación de cuadros políticos ¿una política de Estado para la función pública?

\*\*\*\*\*

La necesidad de capacitar a la dirigencia política no es una propuesta ni un objetivo nuevo. Por el contrario, “es una demanda recurrente de los líderes enfrentados a constantes procesos de cambio y una necesidad imperiosa de elevar los fundamentos cognoscitivos y éticos en la vinculación entre gobernantes y gobernados en una democracia” (Ballabio y Cueto, 2010).

En el contexto de Argentina y América Latina, la formación y capacitación de altos funcionarios estatales y cuadros políticos necesarios para legitimar y llevar adelante un proyecto político constituye una cuestión permanente en la agenda, que ha intentado históricamente implementarse como una política de Estado, lo cual demuestra su trascendencia y la importancia de su estudio.

Una política de Estado supone una orientación fundamental que mantiene una cierta direccionalidad en el tiempo, que difícilmente será modificada más allá de la ideología de quien esté en el ejercicio del poder. La continuidad de estos grandes lineamientos funciona como marco de acción que proporciona una relativa estabilidad y coherencia para la ejecución de las políticas públicas. Es por ello que, muchas veces las políticas de Estado son plasmadas en la Constitución Nacional e integran de forma permanente la agenda pública.

En este sentido, desde el retorno a la democracia, la política orientada a la formación y capacitación de cuadros políticos ha sido una preocupación constante de los diversos gobiernos que, aunque bajo diversas ideologías, la han enmarcado en los procesos de transformación del Estado. Esto, en parte es así porque la forma en que los Estados crean consenso para la implementación y legitimación de sus políticas constituye una preocupación central en los regímenes democráticos que requieren cuadros políticos formados para alentar la calidad democrática en sus prácticas políticas (Mazzuca, 2002; Korneli, 2008).

Es por ello que partiendo de la certeza que la calidad democrática y junto a ella la reformulación de la relación Estado-sociedad, requieren cuadros políticos formados con idoneidad y vocación de servicio, en este trabajo se plantearán a partir del análisis de la política orientada a la formación y capacitación de cuadros políticos algunos interrogantes en torno a la conflictiva y débilmente delimitada relación entre políticos y técnicos; y entre cuadros políticos y cuadros administrativos en la función pública. Para finalmente preguntarnos bajo la responsabilidad de quién y cómo se tienen que afrontar los procesos de formación y capacitación de la dirigencia política ¿Desde la universidad? ¿Desde los partidos políticos? O ¿Desde el Estado?

### 1. Un marco teórico-metodológico para el análisis de la política

Estudiar la formación histórica de una política requiere una estrategia de investigación que permita indagar de forma dinámica el proceso social que, a través de la formulación e implementación de la política, vincula al Estado y a otros actores sociales en la resolución de

determinadas cuestiones. De esta forma, el estudio de las instituciones estatales a través del tiempo, “es inseparable de la evolución de las funciones de cada forma histórica estatal, que articula un modelo de acumulación y una estructura de clases determinadas” (Thwaites Rey, 2005: 26). Dichas funciones se manifiestan en cuestiones sociales, en respuesta a las cuales el Estado formula políticas que cristalizan en diversas instituciones cambiantes y contradictorias. Esto supone el estudio de secuencias de eventos, donde la ubicación temporal de los mismos impacta sobre los resultados. Es decir que, los tempranos eventos determinan subsecuentes trayectorias causales (Mahoney, 2004) que inevitablemente afectan el surgimiento, desarrollo y eventual resolución de la cuestión.

Dentro de esta lógica, las políticas estatales, en tanto tomas de posición del Estado frente a una cuestión socialmente problematizada, constituyen “puntos o nudos” significativos en una secuencia de interacciones entre diversos actores sociales en un determinado tramo del proceso social. Se trata de un “conjunto de iniciativas y respuestas, que observadas en un momento histórico y en un contexto determinados permiten inferir la posición predominante del Estado frente a una cuestión que atañe a sectores significativos de la sociedad” (Oszlak y O Donnell, 2008: 570).

Desde esta dimensión dinámica del Estado, sus transformaciones y las políticas que implementa se expresan a través de las instituciones políticas, constantemente sujetas a conflictos y negociaciones. “La expansión del aparato estatal deriva del creciente involucramiento de sus instituciones en áreas problemáticas (cuestiones) de la sociedad, frente a las que adoptan posiciones respaldadas por recursos de dominación, que expresan un variable grado de coerción o consenso” (Oszlak, 1984: 286). El Estado entonces no puede ser entendido como una realidad homogénea y neutra, visión técnica que desde el paradigma neoliberal ha tratado de imponerse, sino que se trata de una cuestión eminentemente política, conformado por un conjunto de aparatos a través de los cuales se expresa la relación social de dominación (Thwaites Rey, 2005) o, como dirían Oszlak y O Donnell (2008), por un conjunto de unidades con diversos grados de autonomía que, muchas veces, frente a la toma de posición del Estado para resolver un cuestión social entran en conflicto. En el contexto de las transformaciones del Estado, esto demuestra su creciente diferenciación interna y la cambiante naturaleza de las unidades o aparatos que lo conforman.

Tal como sostienen Oszlak y O Donnell, la complejidad que este enfoque nos permite introducir en el estudio de políticas estatales, “sirve como vía de acceso a las transformaciones del Estado y de sus relaciones con la sociedad civil”. Dicha complejidad radica en plantear el estudio de las políticas estatales en el marco del “proceso social tejido alrededor del surgimiento, tratamiento y eventual resolución de la cuestión” (2008: 576). De esta forma, el análisis se encuentra vinculado a la cuestión que dio origen a las políticas, al ámbito de acción social en el que se insertan, a los actores que participan en la resolución de la cuestión, los recursos que para ello utilizan, y las políticas que, en la búsqueda de la posible resolución de la cuestión, formulan e implementan.

En este sentido, las “cuestiones” son las demandas, necesidades “socialmente problematizadas”, es decir, que han sido incorporadas a la agenda de problemas socialmente vigentes hasta tanto se llegue a algún tipo de resolución de las mismas. En el estudio dinámico de estas “cuestiones” es importante analizar el período previo a su surgimiento. “Nos interesa aprender quién la reconoció como problemática, cómo se difundió esa visión, quién y sobre la base de qué recursos y estrategias logró convertirla en cuestión” (Oszlak y O Donnell, 2008: 568), lo que nos ayudará a entender no sólo las múltiples posibilidades de diversos actores sociales para iniciar cuestiones, sino también, las constantes modificaciones de la relación Estado-sociedad.

En esta dinámica y conflictiva relación entre el Estado y la sociedad, las políticas estatales, no sólo son el reflejo de las tomas de posición del Estado, sino que también otros actores – públicos no estatales y privados – toman posición, adoptando políticas que pueden influir en el proceso de resolución de las cuestiones y en las futuras tomas de posición frente a las mismas. Es por ello que, estas tomas de posiciones dependen de los recursos y apoyos que cada actor pueda movilizar.

Estudiar las políticas estatales en el marco del proceso social tejido alrededor de una cuestión implica además tener en cuenta los diversos niveles de contexto en los cuales se desarrollan las mismas. En este sentido, el proceso social supone un primer nivel de contexto, en tanto conjunto de factores externos que permiten el análisis y comprensión de las políticas, tema que es propio en el estudio de las políticas estatales. Mientras un segundo nivel se refiere al conocimiento de la composición de la “agenda de cuestiones” y la configuración de conflictos y coaliciones entre los actores involucrados. Finalmente se encuentra la estructura social, “como el más estático y agregado contexto global de nuestro tema” (Oszlak y O Donnell, 2008: 578).

En el marco de este enfoque se analizará la política adoptada por el Estado argentino, desde el retorno a la democracia, orientada a la formación y capacitación de cuadros políticos; el surgimiento histórico de la cuestión; el contexto en el cual dicho problema vuelve, en democracia, a insertarse en la agenda de cuestiones; los actores sociales que han sido parte del proceso, donde sin duda los partidos políticos han tenido un rol central; y finalmente las instituciones en las que ha cristalizado dicha política: la Escuela Nacional de Gobierno (ENG) y el Instituto Nacional de Capacitación Política (INCaP).

## **2. La formación y capacitación de cuadros políticos en Argentina**

### **2.1 El surgimiento histórico de la cuestión: el rol de la universidad en la formación de dirigentes políticos y administrativos**

La formación de cuadros políticos constituye una preocupación propia de los Estados modernos. En Argentina dicha inquietud comienza a materializarse a principios de la década del 20 en la Universidad Nacional del Litoral (UNL). La formación de cuadros especializados en el ejercicio de las funciones del Estado surge en torno a las críticas a la democracia de masas y a la búsqueda de las elites rosarinas que necesitaban nuevos espacios políticos de actuación tras la desarticulación de la república oligárquica (Gluck y Mutti, 2009).

En el transcurso de estos años se proyecta la creación de un Instituto de Ciencias Políticas para la formación de funcionarios para el Estado. Dicha formación es pensada como una solución a los problemas de eficacia, destinada no sólo a la capacitación de funcionarios políticos sino también a cuadros para la administración pública. Lamentablemente dicho proyecto no pudo concretarse, aunque como sostienen Gluck y Mutti (2009), fue seguramente antecedente para las modificaciones que años después se implementarían dentro de la universidad.

En el año 1927 se crean en el ámbito de la Facultad de Ciencias Económicas, Comerciales y Políticas de la UNL la Licenciatura para el Servicio Consular, la Carrera de idóneo para la Administración Pública y los Doctorados en Diplomacia y en Ciencias Políticas, primer antecedente del estudio universitario de la política en el país y en el continente. Dos años más tarde, las licenciaturas se transforman en la Licenciatura en Ciencias Políticas, y en Diplomacia y Relaciones Internacionales, ambas de la Universidad Nacional del Litoral. En 1968 se funda la Universidad Nacional de Rosario (UNR), donde se agrupan las carreras que pertenecían a la UNL; contexto en el cual la licenciatura de Ciencias Políticas y Diplomacia, pasa a la órbita de la Facultad de Derecho y Ciencia Política como Escuela Superior de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, para finalmente convertirse en Facultad en el año 1973.

Tanto el proyecto de creación de un instituto de ciencias políticas como la creación de la licenciatura, la carrera para administradores públicos y los doctorados en diplomacia y ciencias políticas en los años 20, se piensan tras una misma preocupación que tenía que ver primordialmente con formar una clase de políticos y administradores capacitada e idónea para la función estatal con el objeto de jerarquizar la actividad política a través de la educación (Gluck y Mutti, 2009).

La necesidad de formar una clase política destinada a cumplir los objetivos de la política nacional vuelve a materializarse en 1950 con la creación de los Cursos de Formación Política en la Universidad Nacional de Cuyo (UNCuyo), bajo las influencias del servicio civil inglés y francés y los contenidos que allí se impartían.

Desde principios del siglo XX, e inclusive con anterioridad como es el caso de Inglaterra, gran parte de las políticas orientadas a la formación de administradores y altos funcionarios públicos habían comenzado a implementarse a través del servicio civil de carrera. No es de extrañar entonces que constituya este uno de los antecedentes más significativos en la política formulada por el gobierno de Perón en 1949.

La crisis de 1930 había marcado el agotamiento de un modelo y su readecuación en el Estado de Bienestar. El proyecto nacionalista encarnado por Perón a mediados del siglo XX y el nuevo rol intervencionista del Estado requerían una clase dirigente, capaz de cumplir los objetivos de la política nacional que establecía la Constitución de 1949. La elite política que hasta entonces había gobernado el país, representante de los sectores conservadores y liberales de la sociedad, se encontraba deslegitimada para esta función. De esta forma se encarga a la universidad estatal, a través del artículo 37 de la CN<sup>1</sup>, la formación política de las “personas que se ocuparán, habitual y activamente de la dirección del Estado, a quienes seguirán pasivamente los integrantes del grueso sector de la multitud ciudadana” (Sampay, 1950).

Más allá de la acotada experiencia en la Universidad del Litoral, la política implementada a través de las universidades de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 37 de la CN, fue la primera toma de posición del Estado frente a la cuestión, ya que significó un quiebre en el razonamiento de cómo debía pensarse el Estado y quiénes serían los cuadros políticos que iban a conducir ese Estado.

En 1950 comienzan a dictarse, en el ámbito de la UNCuyo, cursos generales y obligatorios de formación política para el conocimiento de la realidad argentina junto a la edición de un Boletín de Estudios Políticos, que anticiparon la creación de una carrera de estudios universitarios y de una unidad académica específica para el desarrollo de la disciplina regional. Finalmente, en 1967 la Escuela Superior de Estudios Políticos y Sociales alcanza el rango de Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

La preocupación en torno a los estudios políticos dentro de la vida universitaria no estuvo relacionada inicialmente con la inquietud de formar politólogos, sino en darle formación política a la futura clase dirigente. Por este motivo, los cursos fueron obligatorios y comunes para los estudiantes de todas las facultades de la UNCuyo, como un requisito indispensable para la obtención de cualquier título universitario. Se visualiza la misma preocupación, tanto en Rosario como en Cuyo, por proporcionar mayores niveles de autonomía al Estado a través de la formación de funcionarios capaces de formular e implementar políticas públicas.

Lamentablemente, este proceso académico e institucional se vio coartado por las sin razones que una universidad militarizada impuso a las ciencias sociales con el golpe de Estado de 1976. En el caso de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNCuyo la carrera se modificó en respuesta a las demandas de un gobierno militar que necesitaba cuadros administrativos capacitados para la función pública. Primó en este período una perspectiva estrechamente tecnocrática (Sarlo, 2007) en la concepción de la ciencia.

Algo similar ocurrió con la Universidad Católica Argentina y su relación con la corporación militar en el gobierno. En medio de profundos enfrentamientos y presiones de la Iglesia, se reglamentó en 1958 durante la presidencia de Frondizi la reforma del sistema universitario permitiendo la creación de universidades privadas. En ese mismo año, la UCA fue oficialmente fundada. Muchas universidades privadas comenzaron a ofrecer el título en Ciencia Política y Relaciones Internacionales. En este contexto, en el año 1965 comienza a funcionar en el ámbito de la UCA la Escuela de Ciencias Políticas. Los cursos, tanto de licenciatura como de doctorado, se orientaban a la formación de vocaciones políticas, de futuros diplomáticos y de funcionarios públicos. El período militar que se inicia a mediados de la década de los setenta

---

<sup>1</sup> “Las Universidades establecerán cursos obligatorios y comunes destinados a los estudiantes de todas las facultades para su formación política, con el propósito de que cada alumno conozca la esencia de lo argentino, la realidad espiritual, económica, social y política de su país, la evolución y la misión histórica de la República Argentina, y para que adquiera conciencia de la responsabilidad que debe asumir en la empresa de lograr y afianzar los fines reconocidos y fijados por esta Constitución”. (Constitución 1949, Art. 37, sección 4, inciso 4).

afectó seriamente estas aspiraciones en lo relativo a la actividad política misma, pero no así en lo tocante a la diplomacia y la administración pública, campos donde la inserción de los graduados resultó altamente satisfactoria. La Escuela de Ciencias Políticas logró definir su perfil sin demasiadas contradicciones con el proceso político y social de aquellos años para formar líderes políticos que nutrieran a la nueva clase dirigente, fundamentalmente en el plano de la administración pública.

Hasta aquí las políticas educativas del Estado orientadas a la formación y capacitación de cuadros políticos y administrativos se formularon e implementaron, principalmente, a través de universidades nacionales en respuesta a las necesidades del Estado y bajo el componente político-ideológico del gobierno en el poder. Con el retorno a la democracia en 1983 se abre una nueva etapa para estas políticas que no volverán a implementarse a través de las universidades. De esta forma, junto a los procesos de consolidación del régimen democrático y de modernización del Estado, serán otros los aparatos estatales a través de los cuales se articulará la formación y capacitación de cuadros políticos.

## **2.2 ¿En qué contexto la formación y capacitación de cuadros políticos, vuelve a integrar la agenda de cuestiones en democracia?**

Junto al retorno a la democracia en 1983 se plantea la necesidad de reestructuración del aparato del Estado democrático; desde entonces y fundamentalmente durante la década de los noventa se implementan un conjunto de reformas siguiendo las recetas de organismos de financiamiento internacional. En el marco de dichos esquemas modernizadores del Estado vuelve a surgir una problemática tradicional del sector público: el desdibujamiento en la frontera entre política y administración.

La crisis del Estado fue el contexto propicio para que volviera a plantearse la necesidad de que, desde el Estado, se aliente la formación de liderazgos políticos, administrativos y sociales acordes a los procesos de modernización. En este sentido, la carencia de espacios de interacción diferenciados entre las estructuras administrativas y las políticas, e inclusive entre estas últimas y los partidos políticos, constituyó uno de los principales problemas a resolver, más allá de la necesaria complementariedad funcional que un modelo de gestión pública eficaz y eficiente requiere de los mismos (CLAD, 1997).

Las reformas de la primera generación se implementaron en la Argentina a partir del primer gobierno de Menem, a fines de la década de los 80 y tras una fuerte crisis económica que terminó de forma anticipada con el gobierno radical. “La reconversión neoliberal de los años 70 y 80 partió de un diagnóstico que atribuía la crisis económica al fracaso de un modelo de organización social fundado en una matriz estado-céntrica que había facilitado un intervencionismo excesivo del Estado, la asunción de roles no pertinentes y la conducta predatoria de quienes controlaban su aparato. Planteado el problema en estos términos, la solución no podía ser otra que correr las fronteras, sustituyendo Estado por mercado, estableciendo un nuevo esquema de división social del trabajo y desregulando la actividad económica” (Oszlak, 1999: 4).

De esta forma, la supuesta “solución” al problema del Estado se planteó en términos de descentralización de responsabilidades desde la órbita nacional a los gobiernos subnacionales; la privatización de empresas estatales quedando en manos privadas la provisión de servicios públicos; la desregulación de actividades socioeconómicas; la tercerización de servicios y una significativa disminución del empleo público a nivel nacional. El proceso de achicamiento del Estado, “popularmente conocido como “desguace del Estado”, produjo numerosos impactos, entre los cuales sobresale el nuevo esquema de división del trabajo entre el Estado nacional, los Estados subnacionales, el mercado y la sociedad en su conjunto” (Oszlak, 2000: 3).

En definitiva, esta primera reforma del Estado, más allá de producir una significativa contracción del aparato institucional a nivel nacional, produjo en conjunto una ampliación del empleo público y un crecimiento del gasto. “Los gobiernos provinciales pasaron a asumir un papel mucho más relevante como eje central del vínculo Estado-ciudadanía, mientras que el sector más concentrado del capital se convirtió en el principal proveedor de bienes y servicios públicos” (Oszlak, 1999: 8).

A partir de 1996 un nuevo conjunto de reformas, las de Segunda Generación, es aprobado por el gobierno de Menem. Esta nueva reforma “hacia adentro” (Oszlak, 1999: 9) perseguía el fortalecimiento institucional del Estado a través de su reestructuración; la racionalización de la dotación de personal frente a la deformación del aparato estatal; la profesionalización de la carrera administrativa; desburocratización de procesos y trámites administrativos; la implementación de nuevas tecnologías orientadas a la mejora de la comunicación con la ciudadanía y transparencia de la gestión pública; la introducción de mecanismos de rendición de cuentas y mayor participación ciudadana.

En este contexto de reformas, otra de las características de este período fue la mutación del Estado en un aparato orientado a funciones principalmente políticas. Se evidencia en este sentido, una importante subordinación a los criterios políticos impuestos desde Ejecutivo por sobre los niveles burocráticos tradicionales. Los aparatos burocráticos no pudieron adaptarse a los cambios frente a la transferencia de funciones al sector privado y su eliminación de la órbita pública. “Los planteles de las empresas públicas, desde los funcionarios jerárquicos hasta los agentes más bajos en el escalafón, no pudieron articular con éxito ninguna estrategia defensiva relevante para retener poder desde el cual influir sobre el curso de la política privatizadora” (Thwaites Rey, 2005: 97). En todo caso, quienes sí pudieron conservar o acrecentar cuotas de poder fueron algunos funcionarios políticos a cargo de agencias públicas, con lo cual se constata que la capacidad de una agencia determinada para incrementar o preservar sus recursos depende, en gran medida, de las relaciones políticas de quien está al frente de la misma y su proximidad con “la cúspide del poder en términos partidarios o personales” (2005: 98).

Paralelamente, los organismos internacionales como el FMI y el Banco Mundial impusieron condiciones para financiar el endeudamiento del país. Entre ellas la incorporación de cuadros técnicos a la función pública a través de los cuales garantizaron la implementación de políticas de corte neoliberal. Los también llamados tecnopolíticos o como Sarah Babb los denominó en México: “money doctors” (2003) son especialistas formados en organizaciones privadas bajo el paradigma neoliberal, los “thinks tanks” (Mendizábal y Sample, 2009) que luego ingresan al Estado desde donde gracias a sus vinculaciones con empresarios, políticos, universidades, fundaciones, generan procesos de legitimación internos y externos necesarios para la reproducción del modelo hegemónico. Esto demuestra la importancia, que a partir de la década de los noventa, adquiere la relación entre el Estado, las ideologías y las instituciones encargadas de su reproducción en la definición de las políticas públicas, donde el estilo tecnocrático permite impermeabilizar al gobierno de las reivindicaciones sociales para poder ejecutar las medidas poco populares de reconversión económica (Lechner, 1999: 13). Los tecnócratas ingresaron al Estado conformando una “burocracia paralela” (Thwaites Rey, 2005: 98) que se extendió en la mayoría de los ministerios, aunque con mayor presencia en el de Economía, y generó una cierta recuperación de la capacidad estatal en la toma de decisiones.

La otra cara de este proceso, fue la emergencia en el campo específicamente político, de los llamados “políticos-gerentes” (Thwaites Rey, 2005: 102), cercanos a las modalidades del gerente moderno, rechazan los mecanismos de la tradicional política partidaria mientras alientan una concepción elitista en la conducción del Estado, siendo una de sus principales características la de ser producto y al mismo tiempo generador del distanciamiento de la ciudadanía de la acción política.

Más allá de lo cual, en el medio de estas nuevas modalidades tecnocráticas, sobreviven históricas tendencias personalistas y clientelares que los partidos, tanto de izquierda, partidos progresistas, como de derecha, utilizan para el reclutamiento y nombramiento de funcionarios públicos, donde impera la lógica del corto plazo que imponen los tiempos electorales. Este continúa siendo, tal como afirma Thwaites Rey, uno de los mayores impedimentos a la hora de pensar en la conformación de aparatos estatales eficientes al mando de una conducción política capaz de dar respuesta a las demandas de la sociedad (2005: 103). De hecho en lo atinente a la función pública, se evidencia en este período, tal como sostiene Negri (2000), la carencia de una política global capaz de trascender la coyuntura.

La coexistencia de estas lógicas debe pensarse en el marco del paradigma neoliberal donde el lugar de la política se reduce a lo mínimo indispensable frente a las fuerzas de mercado que, en el libre juego de la oferta y demanda, parecerían ser las únicas capaces de organizar la

sociedad, transformándose en “intérpretes de la voluntad del mercado”. Mientras “se exalta el componente tecnocrático, atribuyéndole el lugar del saber calificado, pero como una reformulación justificatoria de la separación entre política y administración” (Thwaites Rey, 2005: 104).

En este escenario que evidencia la indefinición en la delimitación de los espacios que corresponden a la política y a la administración, donde conviven funcionarios administrativos deslegitimados en su función, técnicos apartidarios, políticos-gerentes y lógicas partidocráticas, se implementará a mediados de los noventa una política orientada a la formación y capacitación de cuadros políticos.

### **2.3 La Escuela Nacional de Gobierno y el Instituto Nacional de Capacitación Política**

A principios de los noventa, en medio de los procesos de transformación del Estado, comienza a plantearse el problema de “la limitada influencia que los institutos y escuelas de administración han tenido en la capacitación de liderazgo político de sus respectivos países y, como consecuencia, el restringido peso de las mismas en la conducción de los destinos del Estado y la sociedad” (CLAD, 1992). De esta forma la capacitación de los políticos vuelve a ser una cuestión de agenda de los organismos estatales dedicados a la formación de los cuadros políticos.

En el marco de la reforma constitucional de 1994, esta problemática adquiere rango constitucional al reconocerse a los partidos políticos como instituciones fundamentales del sistema democrático y, en consecuencia, consagrar la formación y capacitación de cuadros políticos<sup>2</sup> en tanto “política de Estado orientada a la gestión del sector público y liderada por el Estado” (ENG, 1998: 9). De esta forma, en el ámbito de la Secretaría de la Función Pública se crea mediante la Resolución N° 379/95 la Escuela Nacional de Gobierno –ENG– dependiente del Instituto Nacional de Administración Pública –INAP–, organismo rector de la capacitación del Estado argentino, en la cual se implementa el Programa de Formación Política. Mientras, en la órbita del Ministerio del Interior se forma el Instituto Nacional de Capacitación Política –INCaP– desde donde comienza a desarrollarse el Programa de Formación de Dirigentes y Fortalecimiento Institucional. A través de los cuales el Estado busca dar respuesta a la necesidad de contar con una clase política apta para la gestión del aparato estatal e indispensable para fomentar la calidad democrática de las prácticas políticas.

La política implementada por el Estado, que adquiere rango constitucional, se fundamenta en el principio de que al tratarse de una cuestión que involucra valores éticos y morales es el mismo Estado el que debe hacerse cargo de la formación y capacitación de su clase política. “La cuestión de la pedagogía de lo político surge como un imperativo moral para la dirigencia política. Así lo entendieron los Constituyentes de 1994 cuando redactaron el artículo 38 de la CN. La formación de la dirigencia política es algo demasiado valioso como para dejarlo librado a la voluntad de los partidos políticos. La Constitución obliga al Estado a participar en la formación de la dirigencia política a los efectos de mejorar y profundizar la democracia e igualar las oportunidades de los argentinos para su participación y actuación política” (ENG, 1998: 6). Desde esta visión, la formación de cuadros políticos que realiza el Estado se fundamentaría en objetivos muy diferentes a los encarados tradicionalmente por los partidos políticos. Mientras la capacitación de estos últimos “apunta a fortalecer la cohesión partidaria y a unificar un discurso ideológico, la encarada por el Estado debe abstenerse de ello. Para no desnaturalizar su función debe ceñirse a lineamientos estrictos: tener una amplia convocatoria representativa del mapa político, abstenerse de promover doctrinas o ideologías

---

<sup>2</sup> “Los partidos políticos son instituciones fundamentales del sistema democrático. Su creación y ejercicio de sus actividades son libres dentro del respeto a esta Constitución, que garantiza su organización y funcionamiento democrático, la representación de las minorías, la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos, el acceso a la información pública y la difusión de sus ideas. El estado contribuye al sostenimiento económico de sus actividades y de la capacitación de sus dirigentes. Los partidos políticos deberán dar publicidad del origen y destino de sus fondos y patrimonio” (Artículo 38 de la Constitución Nacional).



particulares enfatizando valores compartidos por la inmensa mayoría de la sociedad, como puede ser la vigencia de las instituciones democráticas” (Riesgo, 2002: 41)

Sin embargo, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 38 de la CN, el Estado se compromete a contribuir al sostenimiento económico de las actividades de los partidos políticos y de la capacitación de sus dirigentes, con lo cual su obligación es la de garantizar el financiamiento de dicha actividad y controlar el cumplimiento de la misma, lo que dista bastante de implementar una política de formación y capacitación de cuadros políticos desde el Estado. En este sentido, si comparamos lo dispuesto por el artículo 37 de la Constitución de 1949, donde el Estado delegaba a las universidades estatales la formación de dirigentes políticos, el artículo 38 de la Constitución de 1994 en cambio delega dicha responsabilidad a los partidos políticos bajo el financiamiento del Estado. Es por ello que la forma en la que, desde el Estado, se interpretó la disposición constitucional es bastante confusa y no deja en claro quién y cómo deberá afrontar los procesos de formación y capacitación de la dirigencia política.

En el año 1995 para la implementación de la política, el Estado recurrió a la experiencia acumulada en la capacitación de funcionarios públicos del Instituto Nacional de la Administración Pública y de otros programas implementados en la órbita del Ministerio del Interior; a experiencias de capacitación política desarrolladas en el pasado, que más allá de sus resultados no tuvieron continuidad en el tiempo; a recomendaciones desde el ámbito académico; y al logro de consensos entre los principales partidos políticos en torno a los contenidos y docentes de los programas.

Más allá de la continuidad de los programas, en 1999 con el gobierno de la Alianza, se disminuye la importancia otorgada a la función pública. En un contexto generalizado de disminución de cargos políticos, se desjerarquiza el área pasando de Secretaría a Subsecretaría. Luego de este período y tras la violenta crisis política, económica y social del año 2001, resultado de la ruptura operada con el modelo hegemónico de la década de los 90, surgen a partir de 2003 un conjunto de significativas transformaciones. Un nuevo gobierno comienza una etapa de “reconstrucción nacional” bajo las premisas de la emergente cuestión social, la rearticulación entre política y sociedad, y las cuestiones vinculadas a la transparencia estatal. La Gestión Pública vuelve al rango de Secretaría en la órbita de la Jefatura de Gabinete. La formación y capacitación de cuadros políticos, tanto desde la ENG como los cursos del INCaP, que se desarrollan a nivel provincial y nacional, se enmarcan en este proceso de reforma política y la revalorización del rol del Estado en la sociedad.

- La Escuela Nacional de Gobierno

La inquietud por la formación de la dirigencia política en el ámbito del INAP ha estado presente desde su creación, en 1974, junto a su principal preocupación que es la capacitación de cuadros administrativos. Sin embargo, con la implementación a partir de la década de los ochenta de un nuevo modelo gerencial de gestión surge con mayor claridad la necesidad de contar con dirigentes políticos capaces de conducir dichos procesos de reformas. En respuesta a lo cual, a principios de los noventa comienzan a desarrollarse en el INAP, Seminarios de Gobierno “destinados a proveer a potenciales y actuales dirigentes de nuestro país un bagaje de conocimientos teóricos anclado en la realidad y una serie de instrumentos prácticos que coadyuven a una eficiente y adecuada toma de decisiones” (ENG, 1998: 5). Posteriormente, a partir de la reforma constitucional de 1994 el Estado argentino asume la obligación, a través del artículo 38, de desarrollar iniciativas de formación de la dirigencia política argentina. Es por ello que en 1995 se convoca desde el INAP a los partidos políticos para desarrollar el Programa Escuela Nacional de Gobierno, pensado como un espacio pluralista y de excelencia académica, desde el cual se garantizaría a los futuros gobiernos democráticos un conjunto de cuadros políticos entrenados en las cuestiones del Estado.

Definido desde el Estado como “un ámbito de participación pluralista para la formación de líderes sociales y políticos que sean capaces de proyectar, debatir y construir una sociedad con justicia y equidad” ([www.eng.jgm.gov.ar](http://www.eng.jgm.gov.ar)), se trata de una experiencia con sustento constitucional que surge en respuesta a la demanda de la sociedad, de la administración pública y de los partidos políticos.

Se trata de una Escuela del sector público liderada por el Estado y cuyo gobierno es compartido con los partidos políticos en un Consejo Rector, a través del cual se busca lograr un mayor nivel de articulación con las instancias de capacitación internas de los partidos. El programa se financia con fondos del Estado y, por lo menos durante los primeros años, estuvo dirigido únicamente a afiliados de algún partido político con representación parlamentaria. Con el tiempo, la convocatoria fue ampliándose hacia otros sectores de la sociedad civil. A partir del gobierno de Néstor Kirchner en el 2003 y junto al proceso de rejerarquización de la función pública, se abre una nueva convocatoria más amplia para la Escuela Nacional de Gobierno, que ya no sólo se dirige a integrantes de partidos políticos, sino también a organizaciones de la sociedad civil, sindicatos, agrupaciones universitarias, entidades empresarias y público en general, en la búsqueda por contribuir a la “reconstrucción nacional, constituyendo un ámbito de formación, de debate y de reflexión para mujeres y hombres con vocación pública” ([www.eng.jgm.gov.ar](http://www.eng.jgm.gov.ar)).

Dentro de sus finalidades, la Escuela se propone “fortalecer el accionar democrático y promover la capacidad de concreción de políticas de Estado en el país” (ENG, 1998: 11). En este sentido, la formación de dirigentes políticos es pensada como un requisito fundamental en la concreción de este tipo de políticas, que requieren cuadros políticos capacitados con continuidad en la función pública a través de distintos períodos de gobierno, lo que supone escapar a la lógica partidaria para privilegiar la lógica político-estatal.

Respecto a los contenidos del Programa, los mismos se definen a partir de la consulta a dirigentes expertos de los partidos políticos nacionales y provinciales, y académicos profesionales. A través de los mismos, se busca proporcionar conocimientos y el desarrollo de competencias teórico-prácticas incluidas en los procesos de decisión política.

El Programa se estructura alrededor de tres propuestas de formación y capacitación: Curso de Formación de Dirigentes Políticos; Plan Federal de Capacitación y Banco de Experiencias:

- **Curso de Formación de Dirigentes Políticos:** se trata de un plan anual de formación integral para dirigentes políticos conformado por una serie de cursos, seminarios, talleres, conferencias y actividades prácticas con el fin de dotarlos de los conocimientos y herramientas de gestión necesarios para el desempeño político (ENG, 1998). La currícula incluye cursos de contenidos generalistas y técnico-instrumentales.
- **Plan Federal de Capacitación:** apunta a satisfacer las necesidades de capacitación de dirigentes políticos de diversas regiones del país por medio de distintas modalidades académicas. Los contenidos se estructuran en base a temáticas seleccionadas en función de un trabajo de relevamiento y detección de necesidades de capacitación o de demandas específicas de las dirigencias políticas locales que realizan la demanda a la Escuela Nacional de Gobierno (ENG, 1998). De esta forma se contempla la federalización de la formación de dirigentes políticos.
- **Banco de Experiencias:** “tiene el propósito de conservar y transmitir el conocimiento que se obtiene a partir del desempeño de la gestión política, ya sea desde el ejercicio de la función pública como de la partidaria” (ENG, 1998: 17).

Durante los primeros años de implementación del Programa, cuando el mismo estaba destinado de forma exclusiva a dirigentes de partidos políticos, desde la ENG se destacaban dos aspectos innovadores de la experiencia. El primero referido al trabajo final de los alumnos, una propuesta política para sus partidos de pertenencia, que apuntaba a evaluar el cumplimiento del artículo 38 de la CN. Segundo la incorporación en las currículas de conocimiento político práctico sistematizado.

En este sentido, el Programa no es ni un programa universitario, como si se pensó la formación de dirigentes políticos durante el gobierno de Perón, ni un programa de capacitación laboral. Se trata de una Programa de Formación Política, donde la formación es entendida como “un proceso de desarrollo individual tendiente a adquirir o perfeccionar capacidades” (ENG,

1998: 21). De esta forma, a través de la formación de un “político integral” se intenta solucionar la dicotomía entre la formación del candidato que hace referencia a la acción proselitista y la formación del gestor relacionada a la acción de gobierno.

- El Instituto Nacional de Capacitación Política

Al igual que la ENG, el Instituto Nacional de Capacitación Política – INCaP – constituye una propuesta de formación y capacitación destinada a dar cumplimiento al artículo 38 de la CN donde se conjuga la teoría y la práctica política.

El Instituto se encuentra dentro del Ministerio del Interior en la órbita de la Subsecretaría de Asuntos Políticos y Electorales, organismo encargado de implementar los mecanismos que garanticen el pleno ejercicio de la democracia y la vigencia de los derechos y garantías constitucionales. La Subsecretaría a su vez se estructura a partir de distintas Direcciones Nacionales, siendo una de ellas el INCaP que se ocupa de la capacitación política de los ciudadanos de todo el país.

La formación teórica y metodológica que se ofrece a los ciudadanos se orienta al diseño e implementación de políticas, con el fin de “alentar una práctica política eficaz, responsable y pluralista que potencie la articulación entre las fuerzas partidarias y otras organizaciones de la sociedad civil” ([www.incap.gov.ar](http://www.incap.gov.ar)).

Más allá de que su implementación data de la década de los noventa, será el gobierno de Kirchner a partir del 2003, el que le dará un nuevo impulso a los Programas de capacitación en política brindados por el INCaP. En el marco de la crisis de los partidos políticos, principalmente luego del 2001, y del eficientismo técnico que trató de imponerse en los años noventa, las demandas en torno a reformas políticas e institucionales se orientan al mejoramiento de la calidad democrática y en consecuencia al progreso social de la ciudadanía. Desde aquí se piensa la responsabilidad constitucional del Estado en la educación y formación de sus dirigentes, fortaleciendo el accionar democrático de sus instituciones y recuperando la política como herramienta para la transformación de la realidad. La capacitación es por lo tanto entendida como “ese lugar donde la Política podrá comenzar a reconstruirse, no sólo a partir de conferirle a los nuevos dirigentes las herramientas de gestión indispensables para abordar eficazmente las demandas cada vez más urgentes de la conducción y la toma de decisiones sino, también, ofreciéndose como la nueva puerta de ingreso a la construcción política y a la participación ciudadana” (Caramella, 2005: 77).

En respuesta a lo cual, en el INCaP, la formación y capacitación política se plantea de forma plural y federal, aún más que en la ENG, ya que se prevén instancias de capacitación con una amplia distribución geográfica y una pluralidad de destinatarios, que pueden acceder a los cursos de forma presencial y virtual. De hecho, de acuerdo al modelo de gestión asociada, el Instituto cuenta con sedes en Jujuy / San Salvador de Jujuy; Salta; San Juan; Chaco / Resistencia; Entre Ríos / Paraná; Mendoza; Tierra del Fuego / Ushuaia; Santa Cruz / Rio Gallegos; Tucumán / San Miguel de Tucumán; Santiago del Estero; Misiones / Posadas; Mendoza / San Rafael; Santa Fe / Rosario; Córdoba; Santa Cruz; Catamarca; Buenos Aires; Neuquén; La Pampa; Corrientes (Anuario INCaP, 2008).

La capacitación en política dentro del Instituto se organiza a través de distintos Programas: Programa Nacional “Proyecto Generación Bicentenario”; Programa Nacional de Fortalecimiento de las comunidades locales, destinado al tratamiento de temáticas de índole estrictamente provincial y local; Programa Nacional de Educación a Distancia – INCaP Virtual –; y el Programa Nacional de Dirigentes y Fortalecimiento Institucional destinado a ciudadanos con secundario completo, funcionarios provinciales y locales, y miembros de organizaciones sociales, sindicales, empresariales y profesionales. Dicho Programa prevé dos instancias de capacitación, un nivel inicial donde los alumnos cursan materias como: Historia del Pensamiento Nacional y Universal; Economía para el Desarrollo; Fortalecimiento Institucional: Estado y Democracia; y Liderazgo político y Gobernabilidad. Mientras en el nivel más avanzado las materias son Políticas Públicas, Planificación y Gobierno; Política, Elecciones y Sistemas Electorales; y Estado, Federalismo y Desarrollo.

En INCaP cuenta además con dos publicaciones: los “Cuadernos del INCaP” donde se han desarrollado los contenidos (módulos del nivel inicial y avanzado) del Programa Nacional de Formación de Dirigentes y Fortalecimiento Institucional y la “Revista INCaP – Capacitación Política” a través de la cual se busca generar “un espacio de diálogo democrático que involucre a todos los actores de la política argentina. A su vez, el INCaP pretende realizar un aporte plural a la reconstrucción ciudadana y a la revalorización de la política como herramienta de transformación. En este sentido, busca acercar a diversos sectores de la sociedad argentina (gobiernos, sindicatos, ONG’s, partidos políticos, etc.) instrumentos para mejorar la calidad de su gestión política” ([www.incap.gov.ar](http://www.incap.gov.ar)).

### **3. Algunas ideas para la reflexión: la formación y capacitación de cuadros políticos ¿una política de Estado para la función pública?**

En la historia argentina contemporánea, el artículo 37 de la Constitución de 1949 fue el momento del desarrollo político estatal donde se explicitó abiertamente la necesidad de una política de formación y capacitación para los cuadros políticos que hasta entonces no se había formulado.

A partir de allí, emerge la formación y capacitación de cuadros políticos como una cuestión socialmente problematizada, que más allá de integrar la agenda, nunca va a lograr estabilizarse e institucionalizarse quedando atrapada en la discusión en torno a quién y cómo se tienen que implementar estos procesos de formación: ¿es en las universidades, en los partidos, en los sindicatos o en el mismo Estado? Las múltiples respuestas que se han dado a estos interrogantes, desde diversos paradigmas teóricos e ideológicos, no han permitido aún resolver la cuestión.

En este proceso inconcluso, los partidos políticos siempre fracasaron como responsables de esta tarea, “histórica y genéricamente, los partidos no se han propuesto sistemáticamente mejorar la calidad de los cuadros, con nefastas consecuencias para el sector público, en particular, y para la sociedad en general” (Thwaites Rey, 2005: 111). Mientras a las universidades nunca se les otorgó explícitamente el rol de formar y capacitar a la dirigencia política, aunque siempre tuvieron iniciativas al respecto, sobre todo las universidades privadas.

Es por esto que se trata de una cuestión que emerge de manera discontinua como un elemento indispensable para salir de las crisis por las que atraviesa el Estado argentino; componente central de sus reformas, se plantea con la intención de transformarse en una política de Estado, que en los hechos termina quedando atrapada en la lógica de la particular ideología del oficialismo gubernamental.

La formación de cuadros políticos se entrecruza todo el tiempo, incluso llegando a ser absorbida por la formación político partidaria del partido político que este en el gobierno, lo que ha impedido la implementación de una política de Estado para la función pública. Este es el caso de la política implementada a través de la Escuela Nacional de Gobierno y del Instituto Nacional de Capacitación Política, que más allá de su continuidad, constituyen instancias de formación política cada vez más cerradas a la visión particular que el partido en el ejercicio del poder tiene de los procesos de capacitación de la dirigencia política. De esta forma, la política adquiere el sesgo partidario, desde donde se produce “una captura de lo público en función de intereses que no necesariamente son colectivos” (Negri, 2000: 8). Con el peligro de relegar los intereses de la comunidad a los intereses del equipo gobernante de turno.

Por otro lado, la indefinición de una política de Estado orientada a la capacitación de la dirigencia política, no ayuda en la delimitación de los espacios entre los cuadros políticos y administrativos por un lado, y los políticos y técnicos por el otro. “La falta de idoneidad para conducir con solvencia segmentos especializados del Estado por parte de los funcionarios políticos, puede derivar en problemas serios de articulación con la llamada “línea” de funcionarios técnicos – permanentes o contratados – que son los encargados de llevar a la práctica los lineamientos trazados, y así hacer naufragar las propuestas mejor intencionadas” (Thwaites Rey, 2005: 111)

En definitiva la política orientada a la formación y capacitación de cuadros políticos ha estado ligada a coyunturas políticas de los gobiernos y no al Estado. Es por ello que nunca hubo

una política de Estado sino sucesivas políticas gubernamentales con efectos, resultados e impactos diversos, que nos dejan la certeza que la Argentina no tiene una clase política.

Es legítimo que cada gobierno formule su propia política para la capacitación de su dirigencia, ya que al definir cursos de acción se requieren personas compenetradas con el proyecto político en el ejercicio del poder. Pero esto constituye una política gubernamental y no una política de Estado, que por lo general no tiene continuidad más allá del período gobierno.

Sin duda existen aspectos de la formación y capacitación de cuadros políticos que justifican una política de Estado para la función pública, fundamentalmente la demanda de la sociedad aún insatisfecha de democratizar este tipo de formación. Sin embargo, una política de Estado para la formación y capacitación de cuadros políticos no puede estar dirigida e implementada en forma directa por el Estado. Es necesario, en cambio, definir quién y cómo se va a implementar la política bajo el financiamiento y control del Estado.

#### 4. Bibliografía:

Anuario INCaP (2008). *25 años de democracia*. Ministerio del Interior. Presidencia de la Nación.

Babb Sarah. *Proyecto: México. Los economistas del nacionalismo al neoliberalismo*. México. FCE. 2003.

Ballabio, Marcela y Cueto, Walter. *Clase dirigente y calidad democrática: capacidades y competencias para funcionarios políticos en Mendoza, Argentina*. En Revista Buen Gobierno, N° 8. Semestral. Enero-Junio 2010. Ed. Fundación Mexicana de Estudios Políticos Administrativos A.C.

Bonifacio, José Alberto y colaboradores (2003). "La política de formación de funcionarios del INAP".

Caramello, Carlos (2005). *Capacitación, participación y política*. Revista Capacitación Política. La construcción política. N° 1. Parte 1. INCaP. Ministerio del Interior. Presidencia de la Nación.

Falcao Martins, Humberto (1997). "Administración Pública Gerencial y Burocracia: la persistencia de la dicotomía entre política y administración". Tomo 3 de los Anales del I Congreso Interamericano del CLAD.

Disponible en <http://www.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/009-octubre-1997/administracao-publica-gerencial-e-burocracia-a-persistencia-da-dicotomia-entre-politica-e-administracao?searchterm=administraci%C3%B3n+p%C3%BAblica+gerencial+y+burocracia+Hu> (julio, 2011)

Gluck, Mario y Mutti, Gastón (2009). *Política de masas y eficacia gubernamental en la Argentina de los años 20': el surgimiento de los estudios de ciencias políticas en Rosario. Los proyectos de Rafael Bielsa y Juan Álvarez*. En Revista de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Año 2. Número 2. Universidad de Palermo. Noviembre. Buenos Aires.

Lechner, Norbert. *Estado y sociedad en una perspectiva democrática*. 1999. Documento virtual: <http://www.argiropolis.com.ar/documentos/investigacion/publicaciones/papeles/lechner1.htm>.

Mahoney, James (2004). *Comparative-Historical Methodology*. Annual Review of Sociology 30 (1): 81-101.

Mazucca, Sebastián (2002). *¿Democratización o burocratización? Inestabilidad del acceso al poder y estabilidad del ejercicio del poder en América Latina*. En Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades. Año 4, N° 7. Primer semestre

Mendizabal Enrique y Sample Kristen (coeditores) (2009). *Dime a quién escuchas...Think Tanks y partidos políticos en América Latina*. Perú. IDEA internacional y ODI.

Negri Sergio Ernesto (2000). *La Función Pública en la República Argentina: Impresiones de una historia reciente de avances y retrocesos. El caso del Cuerpo de Administradores Gubernamentales*. Trabajo presentado al V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública.

- Oszlak Oscar (1999). *De menor a mejor: el desafío de la "segunda" reforma del estado*. Revista Nueva Sociedad, No. 160. Venezuela
- Oszlak Oscar (2000). *El mito del Estado mínimo: Una década de reforma estatal en Argentina*. Trabajo presentado al IV Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo
- Oszlak Oscar (1984). *Teoría de la burocracia estatal*. Paidós. Buenos Aires.
- Oszlak Oscar y O Donnell Guillermo (2008). *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. En Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual. Buenos Aires. Jefatura de Gabinete de Ministros. Presidencia de la Nación. Segunda Edición.
- Riesgo, Daniel A (2002). "La capacitación política como un trascendental elemento de la reforma política. Mejorar la clase política y la función pública". Revista Conciencia Política. Año VII. N° 20. Universidad Católica Argentina.
- Romero, Juan Pablo (2010). "Reformas Administrativas en la Administración Pública Nacional".
- Sampay, Arturo Enrique (1951): *La Formación Política que la Constitución Argentina encarga a las Universidades*. Boletín de Estudios Políticos. Instituto de Estudios Políticos. Universidad Nacional de Cuyo. N° 2. Mendoza. Argentina.
- Sarlo, Beatriz (2007): *La batalla de las ideas (1943-1973)*. Buenos Aires. Biblioteca del Pensamiento Argentino VII. Emecé.
- Thwaites Rey, Mabel y López, Andrea (editoras) (2005). *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal en el estado argentino*. Buenos Aires. Prometeo.

Páginas web consultadas:

<http://www.eng.jgm.gov.ar> (Julio, 2011)

<http://www.incap.gov.ar> (Julio, 2011)