

LA INVESTIGACIÓN Y LA CAPACITACIÓN DE LOS TRABAJADORES ESTATALES
PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN PÚBLICA

Pamela Vestfrid

Universidad Nacional de La Plata (Argentina)

pvestfrid@perio.unlp.edu.ar

Las entrevistadas ocupan cargos directivos en el Instituto Provincial de la Administración Pública de la provincia de Buenos Aires (IPAP). Bettina García Laval (der. en la foto) y Silvia Steinberg (izq. en la foto) dialogaron con Question sobre las estrategias implementadas por el Estado bonaerense para generar transformaciones en la gestión pública.

¿Cuál es la misión que desarrolla el Instituto Provincial de la Administración Pública (IPAP)?

García Laval: El IPAP es el organismo a través del cual el gobierno provincial asume el desafío de la formación permanente de los trabajadores provinciales y municipales, de los dirigentes políticos y sociales. La formación se basa en una materia que es la gestión pública, entendiendo por gestión pública no solamente las tecnologías de gestión -las herramientas o instrumentos-, sino además la cultura, los aprendizajes institucionales, la memoria institucional, respetando y reconociendo esa historia, pero a la vez promoviendo cambios organizacionales.

¿Como está estructurado el IPAP?

García Laval: Se divide en dos áreas de acción fundamentales: la Dirección de Formación y Capacitación (DFC) y la Dirección de Estudios e Investigaciones (DEI). Además, cuenta con una Secretaría Ejecutiva que tiene rango de Dirección Provincial y está conducido por un Consejo Directivo que está integrado por un representante de cada una de las jurisdicciones u organismos provinciales, que plantean los lineamientos rectores del IPAP y van aprobando mensualmente todos los programas y actividades que desarrolla el Instituto. Estos organismos son nuestro canal de demanda y relevamiento de necesidades de capacitación. Otro espacio importante dentro de la estructura es el Consejo Académico que está constituido por personalidades con trayectoria académica y de gestión en nuestra temática, que asesoran al IPAP en el desarrollo de su política formativa. Permanentemente esta vinculación nos hace repensar nuestras prácticas, revisar nuestros materiales y documentos. Esto implica una vinculación con Universidades, porque la mayoría de nuestros consejeros académicos están insertos en alguna universidad provincial o nacional.

- ¿A qué tipo de organizaciones han capacitado?

García Laval: Por ejemplo hemos hecho trabajos con la CTA, capacitando sobre la temática de género, apoyamos procesos de formación en la Escuela de participación de seguridad, los foros de seguridad, también realizamos diversas acciones con organizaciones políticas y sociales que trabajan la problemática de la infancia.

En relación a las estrategias de trabajo con organizaciones políticas y sociales se da una particularidad en cuanto a los destinatarios que tiene que ver con organismos cuya competencia específica es trabajar estas temáticas y organizaciones sociales que vienen trabajando y militando en esas cuestiones. Por ejemplo, todo el trabajo que ha hecho el IPAP sobre fortalecimiento y capacitación a organizaciones de infancia habitualmente lo ha hecho articulando con el Ministerio de Desarrollo Humano y las áreas de infancia.

- Entonces ¿Trabajan en conjunto con otros organismos?

García Laval: Trabajamos con otros organismos porque la competencia específica del IPAP –que pertenece a la Subsecretaría de Gestión Pública– es la formación en la temática de la gestión pública en general, a partir de tres ejes fundamentales de acción. El primer eje tiene que ver con el fortalecimiento del Estado como proyecto político-social y como organización. A partir de este

eje se aborda el asesoramiento en materia de diseño de las organizaciones estatales: la planificación estratégica en las organizaciones estatales, el sistema de carrera administrativa, etc. El otro gran eje de la Subsecretaría es la gestión de innovaciones en el ámbito público. En esta línea se realizan proyectos y asistencias técnicas, fundamentalmente para promover innovaciones en la gestión, todo lo que tiene que ver, por ejemplo, con la certificación de calidad. El tercer eje es la formación para el cambio cultural. Todo esto está enmarcado desde la lógica de la planificación de la Subsecretaría en un plan trienal de gestión pública, que comenzó en el 2004 y finaliza este año. La idea es promover procesos mediante estas tres líneas de acción con el fin de que se transformen en políticas de estado, en políticas que perduren a esta gestión y a cualquier gestión.

- ¿La lógica es capacitar o formar para que los destinatarios se lo apropien y lo pongan en práctica?

García Laval: Claro. El objetivo es que esto permanezca y se traduzca en acuerdos concretos de gestión. De estas tres líneas, el tercer eje que llamamos la formación para el cambio cultural lo desarrolla el IPAP a través de un programa de formación y un programa de estudios e investigaciones. El programa de formación abarca tres componentes: uno destinado a los trabajadores de la administración pública provincial, otro componente destinado a la administración pública municipal, y otro destinado a la formación de organizaciones políticas y sociales. Por otro lado, el programa de estudios e investigaciones tiene a su cargo todos los estudios y la producción documental sobre el Estado Provincial. En ese programa también habría un componente que contempla el Centro de Documentación donde se releva y se sistematiza todo un acervo documental en materia de gestión pública y un programa de publicaciones institucionales, todas las publicaciones del IPAP salen de este espacio. Uno de los más conocidos es el boletín electrónico *IPAP Difunde*, que permite la difusión de experiencias, líneas y desarrollos de la Subsecretaría de la Gestión Pública, del IPAP y de distintas áreas del Estado en relación a nuestra temática específica.

- ¿Estas publicaciones tienen por objetivo difundir los resultados de las investigaciones realizadas?

García Laval: En realidad en el programa de estudios nosotros tenemos este componente de estudios y producción documental donde se han ido desarrollando investigaciones que tienen la característica de estar muy articulados a procesos de gestión concretos y también a dar respuestas al sistema de formación. Por eso decimos que este programa alimenta la producción bibliográfica y los diseños que se desarrollan en el programa de formación como también las vinculaciones con los centros académicos que están produciendo documentos, bibliografía, novedades, en relación a la temática que nos ocupa: la gestión pública.

- ¿Trabajan sobre la gestión pública o abarcan otras cuestiones que también tienen que ver con las políticas públicas?

García Laval - Nosotros pensamos que la gestión pública va más allá de las herramientas duras y planteamos dos grandes ejes temáticos para trabajar la formación en la gestión pública, que es de lo que se ocupa el IPAP. Uno de estos ejes es sociedad y rol del Estado, en este eje temático nosotros englobamos todo lo que tiene que ver con la vinculación estado/ sociedad. No partimos de cualquier modelo de Estado, sino de un Estado presente que permite que la comunidad organizada desarrolle su proyecto de vida histórico. Como este plan trienal comienza en el 2004, se recibe como diagnóstico toda la crisis del 2001, donde el deterioro, la fragmentación, el desmantelamiento del Estado es el punto de partida que tomamos. El marco sociopolítico en el cual desarrollamos la formación es desde esa visión de fortalecer y recuperar el Estado y de fortalecer y recuperar los lazos entre el Estado y la ciudadanía.

El otro gran eje temático es gestión de las organizaciones públicas, y a partir del mismo trabajamos con tecnologías de gestión, todas las herramientas que tienen que ver con la planificación en el Estado: la gestión presupuestaria, el diseño de las organizaciones del Estado, etc. Además, dentro de este eje abordamos temáticas que tienen que ver con el liderazgo, la comunicación y las tecnologías de la información. Son áreas más instrumentales pero que en realidad siempre están contextualizadas en un modelo de Estado y en un modelo de vinculación con la ciudadanía.

-Y esas cuestiones ¿Se enmarcan siempre en lo que es la provincia de Buenos Aires?

García Laval: Es interesante tu pregunta porque uno podría tomar cursos sobre el Estado y procesos sociales en los centros académicos de postgrado que hay muchos y muy reconocidos, pero el intento de la política formativa del IPAP es situar esos

temas en el sistema sociopolítico de la provincia de Buenos Aires con sus actores concretos, con sus datos concretos, en su realidad sociodemográfica y en su realidad organizacional.

-¿Cuáles son los problemas que pretenden resolver mediante las investigaciones y las capacitaciones?

García Laval: Podemos retomar dos ejemplos: son dos proyectos de investigación que realizamos entre el 2004 y el 2006 con algunos desarrollos que continuaron hasta este año en articulación con el departamento de Sociología de la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional de La Plata y con el financiamiento de la CIC. Uno de ellos tiene que ver con el estudio de las estructuras organizativas del Estado provincial y cómo fueron variando las estructuras de las organizaciones públicas en relación con los recursos económicos y los procesos sociales. En este caso nos abocamos a estudiar los cambios que en las estructuras se fueron dando fundamentalmente en el área de políticas sociales en la provincia. Hicimos un recorrido por las modificaciones que sufrió la estructura de lo que hoy se denomina Ministerio de Desarrollo Humano durante la década del noventa hasta la actualidad. Fue interesante en cuanto a la producción documental que se realizó al servicio de toda área del Estado que quiera consultarla en nuestra página Web o en el centro de documentación del IPAP. Al mismo tiempo alimenta los desarrollos de capacitación que realiza el IPAP con organismos abocados a la política social. En ese sentido, cuando hablamos de estudios son investigaciones académicas, que poseen la rigurosidad de los métodos de investigación que se utilizan en la academia, pero están enmarcados en los tiempos de la gestión y en la necesidad de dar respuestas a las demandas de la gestión pública. Así, se van produciendo avances y resultados concretos que alimentan el sistema de formación y que generan un repertorio documental que fundamentalmente permite tomar decisiones. Uno puede leerlos porque están disponibles en la página Web y son materiales útiles para los ámbitos académicos, pero también puntualmente cada desarrollo puede transformarse en un material de comunicación, en insumo para alguno de nuestros cursos.

Otro proyecto de investigación que me interesa destacar, se basó en el estudio de las políticas públicas y la participación ciudadana. Ahí indagamos en un amplio trabajo de campo experiencias de participación en programas sociales de la provincia de Buenos Aires durante la década del noventa. Esto tiene la potencialidad de aportarnos desarrollos actualizados, formarnos y formar a los destinatarios de las actividades de capacitación fundamentalmente en poder hacer lecturas, desde todo el repertorio académico en materia de participación ciudadana, pero de experiencias concretas de gestión de políticas sociales en la provincia.

- Así se ve como una cosa alimenta la otra: la investigación, la formación, la gestión...

García Laval: Exacto, teniendo en cuenta que son estudios que sin caer en lo instrumental tienen la riqueza de producir desarrollos y aportes que le facilitan a la gestión el proceso de toma de decisiones.

- ¿Hay un grupo de investigadores? ¿Cómo realizan los estudios?

García Laval: El programa de Estudios lo llevamos adelante un equipo interdisciplinario, constituido por personas que hemos transitado la formación académica de grado y de postgrado. Además, contamos con experiencia en la gestión pública en distintos organismos. Tenemos un perfil que incluye una síntesis entre la intervención concreta en áreas del Estado y la formación académica.

- ¿Qué particularidad tiene trabajar desde un organismo público en comparación a hacerlo desde uno privado?

García Laval: Cuando uno hace capacitación o investigación desde el ámbito privado los objetivos son distintos. Uno desde el IPAP va a desarrollar estudios y procesos de formación muy articulados e imbricados con una determinada identidad y con un determinado proyecto no solamente organizacional sino de país. Si alguien analiza nuestros documentos va a encontrar una apelación permanente a recuperar un proyecto nacional, un proyecto de país. No es lo mismo hacer capacitación o producción documental en Repsol que en el IPAP.

Steinberg: En el inicio del plan trienal y estratégico explicitamos la perspectiva desde la cual estamos pensando nuestra labor. Así, estimulamos la idea de que debemos pensarnos a nosotros mismos porque si no nos pensamos a nosotros mismos, otros son los que nos piensan. Hay una gran diferencia entre que se pare el mismo Estado a enseñarle al Estado y que sea una empresa

privada la que venga a capacitar al Estado. La idea que nosotros tenemos de lo que es el Estado la vamos bajando desde el ideal y el sueño que tenemos de lo que el Estado debe ser y el lugar que el Estado ocupa en la sociedad, y tratamos de que aparezca hasta en el último centímetro de la bibliografía que utilizamos en nuestros cursos.

-Claro, intentando que haya coherencia.

Steinberg: Es un ejercicio exquisito, pero que nos da a nosotros como profesionales técnico-políticos de la gestión una tranquilidad absoluta porque sabemos dónde estamos parados y desde dónde decimos lo que decimos. Al momento de iniciar un curso de Word o un curso de planificación estratégica, siempre trato de volver a esta idea y que el alumno que viene, que puede ser un trabajador de IOMA o de Rentas, entienda desde qué Estado estoy pensando la capacitación que va a recibir, o qué idea tenemos de lo que el Estado debe ser y en qué sentido estoy formando a alguien que debe ser trabajador del Estado. Pensar el Estado como un lugar en el que se trabajan pocas horas, que es fácil y que una vez que entraste no salís más, esta no es la idea de Estado que tenemos. Nosotros tenemos la idea de un Estado que se recupera, un Estado que recupera sus tareas específicas, lugares que se modernizan, que trabajan con eficiencia pero en el buen sentido de la palabra, que si un lugar está puesto para que la gente se capacite, ocurra que en ese lugar la gente se capacite. Si otro lugar está puesto para que la gente tramite sus papeles en relación a rentas, ello ocurra. Y que en IOMA suceda lo que deba suceder y en la Dirección General de Cultura y Educación ocurra lo que debe ocurrir.

- Se ve entonces como la capacitación, entre otras actividades, se convierte en una estrategia para lograr transformaciones en el personal del Estado.

García Laval: Esa es la clave, porque la forma tradicional de formación de los trabajadores es sesgarse hacia lo instrumental, lo instrumental por si solo desconocería la línea política y la dimensión cultural de las prácticas que nosotros contribuimos a promover o transformar. Pensar lo político y lo cultural en la formación, implica reconocer esas tradiciones dominantes en el mundo de la formación ligada a los procesos de trabajo que tienden a promover exclusivamente estrategias de cambio basadas en instrumentos que, muchas veces, no tienen en cuenta el sentido que las personas, que los sujetos le dan a sus prácticas; y no tienen en cuenta el sentido que la comunidad le da a su proyecto de vida. Y de hecho tenemos, gracias a esas tradiciones que han sido dominantes en nuestra historia en la década del noventa, proyectos formativos análogos a muchos otros proyectos sociales promovidos por organismos internacionales que tendieron a desmantelar el Estado y a originar procesos de modernización que implicaban un ajuste estructural y que iban en contra de esa ciudadanía a la que el Estado tiene que dar respuestas. Desde ahí sería recuperar la dimensión política articulada con la gestión pública y los procesos de capacitación, si no se sesgan exclusivamente a cambios instrumentales que nos han llevado a la situación de los años noventa.

- ¿Cuánta gente ha capacitado hasta el momento el IPAP?

Steinberg: Durante el 2006 se capacitaron 13.700 personas de manera presencial y semi-presencial.

-Además de las cuestiones ya mencionadas ¿Qué otras vinculaciones tiene el IPAP?

García Laval: El IPAP tiene a su cargo la coordinación de dos redes, que son interesantes en cuanto a las potencialidades que se generan a través de esos intercambios. En primer lugar, la Red Provincial de Información y Documentación, de la cual el IPAP es nodo coordinador de los centros de documentación ubicados en toda la provincia y que comprende a las unidades de información de los distintos Ministerios. En segundo lugar, cumple el rol de coordinador de un Sistema Provincial de Capacitación que está integrado por todas las áreas de capacitación de los organismos de la provincia. Así, el objetivo es coordinar para generar intercambios y articulaciones de lo que se está haciendo en materia de formación en el Estado en cada área específica.

Notas:

1- Bettina García Laval está a cargo de la Dirección de Estudios e Investigaciones del Instituto Provincial de la Administración Pública (IPAP) y Silvia Steinberg está al frente de la Dirección de Formación y Capacitación del mismo instituto.

2- Más información en:

Instituto Provincial de la Administración Pública (IPAP)

Torre Gubernamental II. Calle 12 y 53, Piso 11, La Plata

Tel: (0221) 429 5574/76

E-mails: capacit@ipap.sg.gba.gov.ar / dircap@ipap.sg.gba.gov.ar / estudios@ipap.sg.gba.gov.ar

Portal: <http://www.ipap.sg.gba.gov.ar>