

## COMISIÓN ESTADO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL PROYECTO NACIONAL

### PROPUESTA

## Ley Nacional de Formación Pública<sup>1</sup> de la República Argentina

*Nuestra tarea no es solamente la de capacitar técnicamente a los funcionarios del Estado sino también educarlos en una moral administrativa intachable.*  
Juan Domingo Perón. Discurso a los funcionarios públicos. 1952.

### OBJETO DE LA LEY

Este proyecto de ley propone la creación y actuación de una **Comisión Federal de Formación Pública** y una **Red Federal de Escuelas de Gobierno y Administración Pública**.

### FUNDAMENTACIÓN Y PRINCIPIOS RECTORES

El Estado, como estructura de poder, es escenario de proyectos sociales en pugna y fuente de memoria e identidad colectiva. Su institucionalidad posibilita la construcción de la sociedad a la que se aspira. El Estado, a partir de su capacidad de regulación de los sectores dominantes, es la única institución capaz de hacer realidad la construcción de una sociedad con independencia económica, soberanía política y justicia social.

---

<sup>1</sup> A los efectos de la presente Ley, la *Formación Pública* será entendida como un proceso integral de enseñanza-aprendizaje destinado a desarrollar y consolidar saberes, valores y comportamientos en relación con lo público. La capacitación, entendida como un proceso de enseñanza - aprendizaje de carácter instrumental para el desarrollo de habilidades y destrezas laborales, forma parte de la formación integral de las personas. Por tal motivo, en la presente propuesta, consideramos la capacitación como un componente de la Formación. Ambos procesos (formación y capacitación) están incluidos en el concepto FORMACIÓN PÚBLICA.

Este rol organizador y regulador del Estado obliga a la formación permanente de quienes asumen tareas de gobierno y administración de lo público.

## **Principios rectores**

La Formación Pública que proponemos se funda en los siguientes principios rectores:

### **a. Fomento de una cultura de lo público**

El aprendizaje de nuevas tecnologías de gestión no puede estar dissociado del desarrollo de una *cultura de lo público* que asuma la importancia de los Estados en nuestras sociedades como garantes de derechos, salvaguarda de la memoria y la identidad social y ámbitos desde donde proyectar un destino compartido.

Para este cometido, es necesario dar la batalla cultural frente a los que pregonan la inutilidad del Estado y la inoperancia de sus trabajadores, para que sea la propia comunidad y los trabajadores estatales quienes respalden la recuperación y fortalecimiento del Estado.

### **b. Una ética pública basada en el compromiso**

Debemos abogar por *un compromiso con lo público* por parte de directivos y trabajadores estatales. Estos agentes públicos deben asumir que el Estado es la institución que garantiza a las mayorías el ejercicio de sus derechos, a la vez que es la responsable de promover un desarrollo sin excluidos. Desde esta perspectiva, el funcionario que obedece a otros intereses daña lo que es de todos, el técnico sin conciencia social es una persona que ignora la magnitud de los valores que están en juego en su trabajo y el que simplemente

“transcurre” como trabajador público compromete el patrimonio de todos por inacción.

Formarse sin una referencia ética es, en el mejor de los casos, un ejercicio intelectual, y en el peor, la puerta de entrada de proyectos minoritarios y excluyentes. El compromiso con lo público es clave para recuperar la capacidad transformadora del trabajo estatal.

### **c. Formación con perspectiva nacional y latinoamericana**

Formar para la transformación cultural en el Estado, implica, necesariamente, un proceso de redescubrimiento y fortalecimiento de la identidad nacional y latinoamericana como cultura de lo propio, en tensión con la cultura global y de mercado, no por oposición excluyente, sino como posibilidad de vincularnos desde nuestro enclave nacional-regional con el mundo, y no al revés.

Asumimos como lecturas y debates prioritarios los sostenidos por autores e instituciones nacionales y latinoamericanas, los que generaron un corpus teórico propio, a la altura de las perspectivas desarrolladas en otros ámbitos territoriales y sociales. En todos los procesos de formación pública deberán priorizarse lecturas y estudios de autores nacionales y latinoamericanos, estableciendo cupos mínimos.

### **d. Pensamiento propio para una gestión situada**

Hemos sido inundados con propuestas de capacitación enlatadas que, desde el eficientismo más ramplón, aseguran que el simple desarrollo de la tecnología mejora la gestión pública.

Para pensar y no “ser pensados”, debemos recuperar las prácticas y habilidades que desarrollan los agentes públicos para dar respuestas a las necesidades sociales, las que se constituyen en saberes propios del sector. Pensar y no “ser pensados” significa, también, evaluar si las tecnologías que

nos proponen son adecuadas para nuestra realidad y prácticas cotidianas, sin cerrarnos a las producciones y propuestas de otras realidades.

#### **e. Formación pública con enfoque de DDHH y perspectiva intercultural y de género**

Las inequidades de género, entre otras formas de discriminación, están presentes en las instituciones públicas y en la implementación de sus políticas y programas, por lo que las acciones de formación pública deberán proponer contenidos con enfoque de DDHH y perspectiva de género e igualdad de trato. Del mismo modo, la formación debe dar cuenta de los desarrollos culturales diversos que conviven en Argentina y la región.

#### **Hacia un sistema de Formación Pública**

Desde una perspectiva nacional, popular y democrática la formación “es el 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”.<sup>2</sup>

El desempeño en el Estado supone el despliegue de capacidades laborales de naturaleza específica. Las capacidades no hacen referencia sólo a las acreditaciones que una persona adquiere en el sistema educativo formal, ya que se definen como el *conjunto de conocimientos, habilidades, comportamientos, actitudes y valores que una persona pone en juego en su desempeño laboral*, los que va acrecentando al integrar sus saberes previos con la práctica y la experiencia.

---

<sup>2</sup> POLÍTICA FORMATIVA EN EL ÁMBITO PÚBLICO: reflexiones y recomendaciones para el caso del IPAP. (Bernazza, C.; Healion, J. M., Pereyra, C., 2002).

El desarrollo de capacidades para desempeñarse en el ámbito estatal es un factor clave para el logro de resultados en las organizaciones públicas. Para el logro de este cometido, las políticas de formación pública definen, establecen y orientan:

- **Dispositivos para la realización de acciones formativas** que buscan transformar los organismos estatales para mejorar su capacidad de gestión en contextos complejos y cambiantes.
- **Programas formativos** que deben alcanzar al conjunto de trabajadores y directivos de organismos públicos nacionales, provinciales y municipales, para llevar a cabo propuestas pedagógicas con enfoque constructivista.
- **Contenidos, sentidos y significados** de los discursos que se definen y circulan en las organizaciones públicas o acompañan sus prácticas y programas.
- La **construcción de la subjetividad** de trabajadores y directivos estatales.

A los efectos de la presente ley, entendemos que *la Formación Pública* es el conjunto de actividades institucionales orientadas al desarrollo de capacidades que permiten a las personas desempeñarse en ámbitos públicos y dar respuesta a problemas, necesidades, requerimientos y expectativas de la ciudadanía.

## **OBJETIVOS DE LA LEY**

El presente Proyecto de Ley tiene como objetivo central hacer efectivo el derecho a la formación pública de los/as trabajadores estatales en todo el ámbito nacional. Para los funcionarios sin estabilidad designados en cargos de conducción del Estado, la formación pública se declara obligatoria.

Entendiendo la formación como derecho y obligatoriedad, es el Estado (en todos sus niveles, en la medida que provincias y municipios adhieran a la presente ley) el que debe garantizar en todo el territorio nacional el desarrollo de procesos de formación destinados a trabajadores públicos, promoviendo un ámbito federal abocado a la formación pública así como la conformación de una **Red Nacional de Escuelas de Gobierno y Administración Pública**.

La **Red Federal de Escuelas de Gobierno y Administración Pública** se propone para fortalecer y acrecentar redes preexistentes, vinculando dos modalidades:

- las *Escuelas de Gobierno*, orientadas a la formación de quienes tienen a su cargo la formulación, conducción y evaluación de políticas públicas;
- y los *Institutos de Administración Pública*, orientados a la formación de agentes públicos y sociales en el campo de la organización estatal.

Estas instituciones deben articular sus programas de formación, dada la íntima vinculación entre los saberes de gobierno y los conocimientos administrativos, ambos necesarios para concretar la *gestión pública*.

La Formación Pública, sea cual fuere la jurisdicción y/o posición que ocupen los agentes públicos, debe orientarse al desarrollo de tres tipos de capacidades:

- Capacidades ético institucionales: conjunto de comportamientos referidos a los valores y concepciones que la persona asume, los que le hacen tomar posición respecto del mundo, la sociedad y las instituciones.
- Capacidades técnico profesionales: son las específicas y necesarias para el cumplimiento de las acciones correspondientes a un puesto o rol en la organización.

- Capacidades relacionales: refieren al conjunto de disposiciones y estrategias que pone en juego una persona a la hora de relacionarse con su entorno laboral y social.

Nos proponemos, a través de esta propuesta, instaurar la Formación Pública como actividad de carácter permanente, que acompaña a agentes y equipos estatales a lo largo de su trayecto laboral y durante la ocupación de cargos públicos, en los modos y tiempos que mejor se adapten a cada realidad.

#### ACCIONES QUE PROPONE LA LEY

- a. Constituir una **Comisión Federal de Formación Pública**, en el marco del **Consejo Federal de la Función Pública**. Dicha Comisión Federal estará constituida por un representante del Ejecutivo Nacional, un representante por cada jurisdicción provincial y CABA; un representante del sistema público universitario y representantes de los sindicatos de los trabajadores estatales de alcance nacional.
- b. La Comisión Federal de Formación Pública trabajará articuladamente con las demás comisiones que se conformen en el marco del Consejo Federal de la Función Pública, en tanto las líneas y propuestas formativas deben acompañar el despliegue de acciones de fortalecimiento estatal.
- c. La Comisión Federal de Formación Pública tendrá a su cargo la promoción, fortalecimiento y coordinación de una **Red Federal de Escuelas de Gobierno y Administración Pública**. El nodo coordinador de la Red será el Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP). Este conjunto institucional conformará el **Sistema Nacional de Formación Pública**.
- d. Constituirán la Red Federal de Escuelas de Gobierno y Administración Pública:

1. El Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP), la Escuela Nacional de Gobierno y las áreas específicas de formación estatal de cada una de las provincias y CABA, que serán invitadas a adherir a la presente Ley. Aquellas provincias y municipios en las que no exista un área específica de formación serán invitadas a su constitución asesoradas por el Consejo Federal de Formación Pública.
  2. Las instituciones de Formación Pública de carácter sectorial (de organismos, ministerios y secretarías de Estado) a nivel nacional y provincial.
  3. Las áreas responsables de formación y/o capacitación de ministerios, secretarías y entes nacionales.
  4. Las Universidades Públicas Nacionales que posean escuelas y/o carreras vinculadas al diseño de políticas públicas y/o al Gobierno y la Administración Pública.
  5. Las Universidades e Institutos de Formación de carácter público de las jurisdicciones provinciales que posean carreras y/o Escuelas de Gobierno y Administración; a partir de la representación que cada uno proponga luego de adherir a la presente Ley.
  6. Las áreas de formación de las organizaciones sindicales de los/as trabajadores/as.
- e. La **Comisión Federal de Formación Pública** tendrá a su cargo:
- Relevar, en todo el territorio nacional, las Escuelas, Institutos y Universidades Públicas que se dedican o contienen programas de formación para el gobierno y la administración pública, a fin de constituir un **Registro Nacional de Instituciones de Formación**

**Pública** que permita contar con información relevante para el diseño de políticas y programas de formación pública.

- Garantizar el diseño y ejecución de programas de formación pública de carácter nacional, regional y municipal.
- Promover la creación y el desarrollo de sistemas e instituciones de formación pública en los tres niveles estatales y en los poderes y organismos extra poder.
- Producir contenidos orientadores referidos a las cuestiones del Estado y la Administración Pública para la defensa de la democracia y la construcción de un sentido de lo público en los ámbitos del sistema educativo formal. Las instituciones integrantes de la Red Federal de Escuelas de Gobierno y Administración Pública asesorarán en el desarrollo de contenidos curriculares en todos los niveles del sistema educativo.
- Realizar asistencias técnicas para la conformación de sistemas formativos públicos donde aún no han sido desarrollados.
- Desarrollar los contenidos mínimos orientadores de los Programas de Formación Pública generales y sectoriales.
- Desarrollar, organizar y articular con el sistema educativo formal, programas de terminalidad de estudios primarios y secundarios para trabajadores/as estatales.
- Apoyar la creación de carreras secundarias y terciarias especializadas en gestión pública.
- Desarrollar programas de formación destinados a dirigentes políticos y sociales, que favorezcan el diálogo y mejoren la acción conjunta Estado - organizaciones de la comunidad.
- Promover, apoyar y difundir estudios e investigaciones sobre el Estado y la Administración Pública.

- Establecer, a través de la Red Federal de Escuelas de Gobierno y Administración, sistemas de evaluación de las actividades de Formación Pública.
  
- f. Articular el funcionamiento del Sistema de Formación Pública con el cumplimiento de los artículos 43, 44, 45 de la Ley 25.164 (Regulación del Empleo Público Nacional) que crea el Fondo de Capacitación (FODECA).
  
- g. Destinar el 0,5 % del presupuesto nacional para constituir un **Fondo Nacional de Formación Pública**, el que podrá afectarse a programas en las provincias al momento de adherir a la presente ley.

Todas las propuestas de la presente Ley son obligatorias para la Administración Pública Nacional y requieren de la adhesión formal de las jurisdicciones provinciales y CABA.

#### **AUTORIDAD DE APLICACIÓN**

Jefatura de Gabinete de Ministros.