

June 2019

La formación y capacitación de cuadros políticos para la gestión del Estado en Argentina

Melina Guardamagna

Universidad Nacional de Cuyo-Argentina, mguardamagna@mendoza-conicet.gob.ar

Follow this and additional works at: <https://orb.binghamton.edu/gobernar>

 Part of the [Education Policy Commons](#), [Latin American Studies Commons](#), [Other Public Affairs, Public Policy and Public Administration Commons](#), and the [Public Administration Commons](#)

Recommended Citation

Guardamagna, Melina (2019) "La formación y capacitación de cuadros políticos para la gestión del Estado en Argentina," *Gobernar: The Journal of Latin American Public Policy and Governance*: Vol. 3 : Iss. 4 , Article 3.

Available at: <https://orb.binghamton.edu/gobernar/vol3/iss4/3>

This Article is brought to you for free and open access by The Open Repository @ Binghamton (The ORB). It has been accepted for inclusion in *Gobernar: The Journal of Latin American Public Policy and Governance* by an authorized editor of The Open Repository @ Binghamton (The ORB). For more information, please contact ORB@binghamton.edu.

La formación y capacitación de cuadros políticos para la gestión del Estado en Argentina *

Melina Guardamagna **

Resumen. El problema de la formación y capacitación de cuadros políticos para la gestión del Estado constituye una preocupación que atraviesa tanto la teoría como la práctica política, y es necesario abordarla desde ambas ópticas, por las complejidades y desafíos que surgen a la hora de pensar los programas académicos: ¿qué competencias requieren los cuadros políticos para la gestión del Estado? ¿Dónde se tienen que desarrollar estas instancias de formación y capacitación? ¿Cómo lograr su concreción e institucionalización? Considerando tales cuestionamientos, este trabajo pretende realizar un aporte al análisis de las políticas estatales orientadas a la formación y capacitación de cuadros políticos, pues la Argentina no ha logrado estabilizar un modelo formativo para tal público, como prescribe la Constitución en su artículo 38, porque las sucesivas gestiones han confundido las necesidades y roles del Estado con los de Gobierno, tanto en la formulación como en la implementación de la política. El artículo, en primer lugar, precisa algunas concepciones teóricas que guían la investigación y la estrategia metodológica utilizada. Y luego, analiza las diversas políticas formuladas por el Estado argentino en distintos momentos y bajo diversos paradigmas teórico-metodológicos. La interpretación y comprensión de este proceso constituye un aporte indispensable en la búsqueda de soluciones posibles a un problema aún pendiente para los argentinos: la formación y capacitación de nuestra clase política.

Palabras clave: Formación, cuadros políticos, Estado, Universidad, partidos políticos.

The training and education of political cadres for management of the State in Argentina

Abstract. The problem of the formation and training of political cadres for the management of the State is a concern that cuts across both theory and political practice. It is a question that needs to be addressed from both perspectives, since different complexities and challenges are posed when it comes to thinking about academic programs: What competencies do cadres require for the management of the State? Where do these training and capacity building instances have to be developed? How do they achieve their concretion and institutionalization? This work is intended as a

Recepción: abril 8 de 2019 | Modificación: mayo 17 de 2019 | Aprobación: mayo 1 de 2019

DOI: 10.22191/gobernar/vol3/iss4/1

* Este artículo hace parte de la investigación realizada en el marco de la tesis doctoral *¿El Estado sin políticos? La formación y capacitación política en la Argentina democrática*, de la Dra. María Melina Guardamagna, y también recoge elementos de posteriores investigaciones desarrollados desde el Centro de Estudios de Innovación Institucional (CEII), en torno a la temática.

** Universidad Nacional de Cuyo-Argentina, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Centro de Estudios de Innovación Institucional (CEII). Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet). mguardamagna@mendoza-conicet.gob.ar

contribution to the analysis of the policies implemented by the State aimed at training political cadres. Our working hypothesis maintains that Argentina has not managed to stabilize a model for the formation and training of political cadres as prescribed in Article 38 of the National Constitution because successive administrations have confused the roles and needs of the State with those of the Government in both the formulation and implementation of policy. In order to contrast it, we will make a journey that goes from the decade of the 50's to our days. In the first place, we will specify some theoretical conceptions that guide the research and the methodological strategy used. Then, we will analyze the different policies formulated by the Argentine State at different times and under different theoretical-methodological paradigms, those that resort to universities, those that delegate the formation and training of cadres to political parties and finally, the most recent ones that create state agencies for this purpose. The interpretation and understanding of the process of formulation and implementation of this policy constitutes an indispensable contribution in the search for diverse and possible solutions to a problem that is still pending for Argentines -but that may also give rise to other cases in the continent-: the education and training of our ruling class.

Key words: Formation, political cadres, State, Universities, political parties.

Contenido. 1. Introducción. 2. Precisiones teóricas del estudio. 3. Precisiones metodológicas del estudio. 4. El Estado acude a las universidades para la formación y capacitación de cuadros. 5. El rol de los partidos políticos en la formación y capacitación de cuadros. 6. La creación de agencias estatales. 7. Conclusiones. 8. Referencias.

1. Introducción

Uno de los grandes retos de quienes nos dedicamos al estudio, análisis y enseñanza de las políticas públicas es cómo aportar a la definición y resolución de los problemas públicos, principalmente en los ámbitos estatales, y, en consecuencia, cuáles son los conocimientos, capacidades y herramientas necesarias para poder hacerlo. No se trata de una preocupación nueva y, menos aún, sencilla de responder, en contextos de creciente complejidad de los asuntos públicos; en sociedades con diversidad de actores e intereses, que reclaman mayores niveles de participación y avances tecnológicos, los cuales nos desafían a pensar y proyectar de otra forma la gestión.

En América Latina nos encontramos con gestiones gubernamentales donde, muchas veces, esquemas más abiertos, flexibles e innovadores se contraponen al verticalismo y rigidez de las estructuras más tradicionales. En la mayoría de nuestros aparatos estatales, los organismos continúan organizados con base en franjas sectoriales o verticales (salud, vivienda, energía, industria, etcétera). Esto dificulta el desarrollo de visiones integrales y globalizantes, donde confluyan todos los aspectos sectoriales, como exige la compleja y cambiante realidad. Además, se evidencia que los procesos de toma de decisiones, en contextos de incertidumbre, se caracterizan por la improvisación y debilidad de los mecanismos de control; es decir, por la indefinición de políticas públicas. La falta de delimitación entre espacios que corresponden a la política y a la administración, junto a la carencia de ámbitos de interacción entre ambos, tampoco facilita su desarrollo. Por ello es necesario recuperar la capacidad de intervención y control del Estado y de quienes se desempeñan en el mismo, y lograrlo requiere formación y capacitación.

En el caso argentino, este no ha sido un tema de preocupación para el ámbito académico. Los estudios realizados son escasos y parciales, ya que abordan períodos muy acotados, poniendo el acento en el análisis de la problemática durante determinada una gestión de gobierno (Camou, 2006; Golden, 2010; Larriqueta, 2000; Pinto, 2001; Sampay, 1952); o bien tratan el tema como algo secundario, inmerso en los estudios sobre el desarrollo de la ciencia política argentina (Bulcourf y D' Alessandro, 2003; Fernández, Lesgart y Kandel, 2002; Guardamagna, 2011). Es por ello que el presente trabajo pretende dar un aporte al análisis de las políticas del Estado argentino orientadas a la formación y capacitación de cuadros políticos y también sobre el rol que en ellas han tenido las universidades, desde la década de 1950 hasta nuestros días.

La hipótesis de trabajo sostiene que la Argentina no ha logrado estabilizar un modelo de formación y capacitación de cuadros políticos, tal como lo prescribe la Constitución Nacional, en su artículo 38, porque las sucesivas gestiones han confundido las necesidades y roles del Estado con los de Gobierno, tanto en la formulación como en la implementación de la política. Para comprobar esta hipótesis, el presente trabajo comienza precisando algunas concepciones teóricas que guían la investigación y la estrategia metodológica utilizada. Luego, analiza las diversas políticas formuladas por el Estado argentino en distintos momentos y bajo diferentes paradigmas teórico-metodológicos: las que recurren a las universidades, las que delegan la formación y capacitación de cuadros a los partidos políticos y, finalmente, las más recientes, que crean agencias estatales para tal fin. La interpretación y comprensión del proceso de formulación e implementación de la política orientada a la formación y capacitación de cuadros políticos en la Argentina contemporánea constituye, de esta manera, un aporte indispensable en la búsqueda de diversas y posibles soluciones a un problema aún pendiente para los argentinos –pero que también puede alumbrar otros casos en el continente–: la formación y capacitación de nuestra clase dirigente.

2. Precisiones teóricas del estudio

El objeto de estudio de esta investigación¹ se abordó a través de un diseño longitudinal, desde una estrategia de tipo cualitativo, a través de la cual se fueron identificando momentos claves de la intervención estatal en la definición de modelos de formación y capacitación de cuadros para la gestión del Estado.

Los componentes de la política analizados en cada uno de estos momentos se desprenden de una matriz teórico-analítica, construida a partir del enfoque, ya clásico, propuesto por Oszlak y O'Donnell (1976 [2007]). Dichos componentes son los siguientes: en primer lugar, el momento histórico en el cual se explicita por primera vez la necesidad de una política estatal destinada a la formación y capacitación de los cuadros dirigentes del Estado argentino; las ideas sobre las que se justificó dicha política y las instituciones a través de las cuales se implementó la misma. En segundo lugar, el contexto, tanto de las ideas como el institucional, donde dicho asunto comienza a integrarse en la agenda de cuestiones socialmente problematizadas, y los diversos ámbitos en los que, a lo largo de cada período de estudio, se redefine la política. En tercer lugar, la definición de la cuestión en el momento de su surgimiento histórico y su redefinición en cada uno de los períodos seleccionados; nos preguntamos aquí cómo, en cada uno de estos momentos, el Estado logró construir consenso social en torno a la

¹ En el presente artículo, por una cuestión de espacio, presentaremos los principales resultados de dicha investigación. En el apartado bibliográfico se incorporan otros artículos donde también se han publicado otras partes de la misma.

necesidad de contar con cuadros políticos formados para la gestión y cómo definió el perfil de los mismos. El cuarto componente de la matriz hace referencia a las tomas de posición del Estado, es decir, a la política formulada e implementada por los diversos gobiernos para resolver el problema de la formación y capacitación de los cuadros políticos y las ideas en que se ha fundamentado en cada momento. El quinto, son los actores involucrados en la cuestión y la forma en que influye la toma de posición estatal sobre la postura tomada por estos otros actores sociales. En sexto lugar, analizamos los recursos y apoyos que los actores movilizan para la resolución de la cuestión. El séptimo componente de la matriz se refiere a las cristalizaciones institucionales que se producen en este proceso de resolución; es decir, las unidades burocráticas a través de las cuales el Estado implementa la política en cada período y las consecuencias que dichas cristalizaciones pueden tener respecto de futuras tomas de posición por parte del Estado. Finalmente, estudiamos el modo dominante mediante el cual se intenta resolver la cuestión en cada momento.

Se trata de componentes que permitieron el análisis del proceso de formulación e implementación de la política estatal, en cuanto expresión dinámica del Estado. Abordaje que, al mismo tiempo, se entrecruza con otras expresiones de lo estatal; es decir, el Estado como relación social y como conjunto de instituciones a través de las cuales se materializa. Esta matriz puede visualizarse en la Tabla 1.

Tabla 1. Matriz teórica para el estudio de la política estatal orientada a la formación y capacitación de cuadros políticos

Política estatal Componentes	Estado como relación social	Estado como conjunto de instituciones²
Problematización del asunto	Ideas que justifican la problematización del asunto	Instituciones a través de las cuales se problematiza el asunto
Contexto	Contexto de las ideas en cada momento	Contexto institucional en el que se plantea la cuestión
Definición de la cuestión	Definición de la cuestión Perfil de los destinatarios Ideas que permiten al Estado la formación de consenso social	Lógica política/ Lógica administrativa
Toma de posición del Estado: política estatal	Política de Estado/política de gobierno Ideas que dan fundamento a la toma de posición del Estado Finalidad de la política estatal	Distintos niveles de institucionalidad de la política Contenidos específicos de la política

² Mabel Thwaites Rey (2001) se refiere a esta dimensión del Estado como conjunto de aparatos.

Actores	Fundamento de los actores respecto a la resolución de la cuestión	Instituciones que los actores utilizan para la resolución de la cuestión
Toma de posición de los actores	Ideas que fundamentan la práctica de los actores	Instituciones en las cuales los actores realizan sus prácticas
Recursos y apoyos de los actores	Recursos de confianza; de la mayoría; humanos; económicos; relacionales; cronológicos	Recursos jurídicos; económicos; patrimoniales
Cristalizaciones institucionales	Ideas que dan sustento a la creación o modificación de las instituciones	Instituciones a través de las cuales se implementa la política
Modo de resolución de la cuestión	Fundamentación del modo de resolución de la cuestión	Instituciones dominantes en la resolución de la cuestión
Cambios sociales e internos al Estado	Contribuciones del Estado al cambio social Valores tendientes al fortalecimiento de la democracia Relación gobernantes/gobernados	Cambios institucionales

Fuente: Elaboración propia a partir del protomodelo propuesto por Oszlak y O'Donnell (1976 [2007]).

Para aproximarnos a la conceptualización de los cuadros políticos, acudimos a la clasificación propuesta por Carlos Matus (2008), quien distingue entre cabecillas, políticos y estadistas. De acuerdo con las características enunciadas por Matus, para el análisis de esta política nos interesan los perfiles del político y del estadista, ya que la mayoría de sus capacidades pueden ser adquiridas a través de procesos de formación y capacitación. El poder de un actor político se compone de cinco fuentes: la personalidad, la motivación, el control de los recursos, la experticia con que administra estos recursos y el soporte técnico-cognitivo –es decir, el valor científico-técnico de las herramientas que maneja y controla– (2008, p. 65). Las dos primeras fuentes se relacionan con atributos propios de la persona, que difícilmente serán aprehendidos mediante instancias formales de capacitación. El patrimonio de recursos que el líder posee o controla –ya sea directa o indirectamente, lo que en este último caso significa el soporte y las adhesiones de otros actores sociales– le permite “producir decisiones y acciones frente a los otros actores sociales que participan en el juego social” (2008, p. 69). La capacidad del político para la toma de decisiones tiene que ver con la experticia con que administra dichos recursos. Como aclara Matus:

La experticia de gobierno tiene como base el capital experiencia ponderado por el capital intelectual, incluido el capital ideológico, con que dicha experiencia se acumula. Si la experiencia es cero, por muy alto que sea el capital intelectual, la experticia es cero. De la misma manera, si el capital intelectual es cercano a cero, por muy prolongada que sea la experiencia, la experticia es cercana a cero (2008, p. 75).

De esta forma, el político acumula experticia cuando tiene una base teórica a partir de la cual interpreta la realidad. Finalmente, el soporte técnico-científico le permite diferenciar el valor relativo científico-técnico de cada uno de los recursos que posee. Es decir que “cada control de un recurso debe ponderarse por su valor relativo técnico-científico” (2008, p. 77). Este conjunto de capacidades personales, aunque presentan cierta rigidez, admiten “un proceso significativo de aprendizaje” (p. 77).

3. Precisiones metodológicas del estudio

Para el desarrollo de la investigación se utilizaron técnicas y métodos cualitativos, como el análisis documental, que constituye la revisión de documentación, entre la que se encuentran leyes, resoluciones, decretos, diarios de sesiones, publicaciones, programas, artículos periodísticos, investigaciones académicas, etcétera; y la realización de entrevistas en profundidad a actores claves participantes de los procesos de toma de decisiones sobre la política objeto de estudio. Para ello, se operacionalizó un cuestionario, semi-estructurado, con preguntas representativas de la matriz teórico-analítica. De esta forma, la conjunción de los métodos de análisis documental y de entrevistas en profundidad permitió triangular los enunciados de los entrevistados con el análisis de la información, a fin de comprender e interpretar más acabadamente el fenómeno en estudio, contribuyendo, en la medida de lo posible, a delinear un modelo capaz de trascender las gestiones de gobierno, teniendo en cuenta las condiciones que presenta el sistema político y social argentino.

4. El Estado acude a las universidades para la formación y capacitación de cuadros

Al reconstruir el proceso de formulación e implementación de las políticas que constituyen el objeto de estudio del presente trabajo, podemos diferenciar, según fines analíticos y a grandes rasgos, tres paradigmas planteados en diversos gobiernos argentinos para la resolución del problema de la formación y capacitación de los cuadros políticos: uno que encomienda dicha función a las universidades (1940 a 1980); otro que discute el rol de los partidos políticos en dicha tarea (década de 1980 y 1990); y, finalmente, el que la delega en agencias estatales (década de 1990 a la actualidad). Como decíamos, se trata de una clasificación que sirve a los fines analíticos de la presente investigación, por lo que no niega la superposición, en los hechos, de estos paradigmas en diversos momentos de la historia argentina.

En la contemporaneidad argentina hay un momento del desarrollo político estatal donde se explicita abiertamente la necesidad de una política, que hasta entonces no se había formulado, de formación y capacitación para sus cuadros dirigentes. El proceso inicia en la década de 1930, que significó la salida de la crisis mundial y el reposicionamiento del Estado en el centro de la escena. Junto a la instauración del Estado de Bienestar se empezó a visualizar el Estado como el actor central de la política y a descubrir que el mismo no estaba pensado ni diseñado para actuar como tal. El nuevo rol intervencionista del Estado requería una clase dirigente capaz de cumplir los objetivos de la política nacional. Y es que los herederos de la “Generación del 80”,³ aglutinados en el Partido Conservador, extraños a los intereses de la mayoría y a las

³ La “Generación del 80” fue un grupo de la élite gobernante de la República Argentina entre los años 1880 y 1916. Se trató de un período conocido como República Conservadora, donde el gobierno era ejercido por una pequeña élite ilustrada, con ideas conservadores y liberales, y perteneciente a un sector privilegiado de la sociedad.

crecientes demandas provenientes de los sectores más sensibles de la sociedad, no habían tenido la necesidad de formar dirigentes políticos capaces de dar respuesta a estas demandas, ya que hasta entonces la élite gobernante había estado conformada por los mismos individuos que integraban las élites económicas del país. Sin embargo, en la década de 1940, los grupos que hasta entonces habían gobernado la Argentina, perdieron legitimidad para conducir el proyecto nacional: un proyecto de país, nacionalista y popular, con el que no coincidían y que iba en contra del ideario liberal y conservador con el que hasta entonces habían gobernado.

En este contexto, el gobierno de Perón⁴ significó un quiebre en la concepción de cómo debían ser el Estado y su clase política. Se necesitaba contar con cuadros políticos formados bajo la idea de un Estado fuerte e intervencionista, y dicha necesidad se planteó en el texto constitucional de 1949.⁵ De esta forma, lo que hizo el peronismo, a través del artículo 37 de la Constitución Nacional (CN), fue cristalizar una cuestión que ya había empezado a problematizarse en las dos últimas décadas, a saber, la necesidad de dar formación política a quienes se encargarían de la conducción del Estado:

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. Capítulo III, art. 37, sección IV, inciso 4. En Sampay, 1952. p. 16).

El artículo 37 de la Constitución de 1949 enunció una política de formación y capacitación de cuadros políticos que se fundamentaba teóricamente en los principios de la doctrina peronista y en la idea de impulsar un programa educativo orientado a la inclusión y movilidad social, y a través del cual se lograría la revolución política y cultural. Se buscaba con este programa formar una élite política plural, por lo que se involucró a las universidades.

En 1950 se realizaron los primeros intentos de implementación de la política, con cursos de formación política que se dictarían en las universidades estatales. Sin embargo, el clima antiperonista que reinaba en la mayoría de estas casas de altos estudios dificultó su efectiva y generalizada implementación. En la Universidad de Buenos Aires (UBA), la más grande y una de las más antiguas del país, los alumnos, en

⁴ Juan Domingo Perón fue presidente de la Nación argentina por tres períodos, que se fueron intercalando con gobiernos militares: 1946-1952; 1954-1955 y 1973-1974. En torno a su figura surgió en la década de los 40 el movimiento peronista –luego denominado Partido Justicialista (PJ)–, impulsor de un proyecto nacionalista, dirigido principalmente a las clases trabajadoras. Su doctrina se asentaba en los principios de la justicia social, la soberanía política y la independencia económica, para lo cual era necesario un Estado fuerte e intervencionista. Entre 1946 y 2015, el justicialismo ganó nueve elecciones presidenciales: 1946 (Perón), 1951 (Perón), las dos de 1973 (Cámpora y Perón), 1989 (Menem), 1995 (Menem), 2003 (Kirchner), 2007 (Fernández de Kirchner) y 2011 (Fernández de Kirchner), y perdió las elecciones de 1983, 1999 y 2015. Sus gobiernos fueron derrocados dos veces por golpes de Estado militares –en 1955 y 1976– y el Partido fue declarado ilegal por la dictadura autodenominada Revolución Libertadora, instalada en 1955, manteniéndose la prohibición hasta 1972, y para Perón, hasta 1973.

⁵ Al llegar a la presidencia en 1946, Perón se abocó a fundar un orden político de acuerdo con los principios doctrinarios de su revolución. La reforma de la Constitución de 1949 fue, en este sentido, la culminación del ciclo de reformas sociales y políticas, y la formalización de la doctrina justicialista, convertida en “doctrina de la Nación” (Altamirano, 2001, p. 37).

su mayoría opositores al gobierno, impidieron que se dictaran los cursos, tal como Tulio Halperín Donghi (2008) lo relata en sus memorias.

Mientras tanto, en la Universidad Nacional de Cuyo (UNCuyo),⁶ la única con un rector afín al peronismo, comenzaron a dictarse cursos generales y obligatorios de formación política para el conocimiento de la realidad argentina, que anticiparon la creación de una carrera de estudios universitarios y de una unidad académica específica para el desarrollo de la ciencia política regional. Los cursos no solo se orientaron a la “formación de especialistas para la alta burocracia del Estado”, sino también a “dirigentes sindicales y de partidos políticos, formadores de opinión pública y funcionarios capacitados para la dirección de las empresas públicas estatales” (Sampay, 1952, p. 18). A través del artículo 37 de la Constitución Nacional, se concibió una instancia de capacitación política destinada a los estudiantes de todas las carreras que se dictaban en la universidad. Sin embargo, esto nunca se cumplió, ya que el Estado terminó impulsando la creación de una unidad de formación específica para el estudio de la política y lo social, como fue la Escuela de Estudios Políticos y Sociales, que en el año 1967 adquiriría el rango de Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNCuyo. De esta forma, la lógica de la organización universitaria que supone la disposición de los saberes en unidades académicas específicas terminó reinterpretando la política del gobierno de Perón. Con el tiempo, quienes no optaron por dicha unidad académica, no tuvieron formación política.

Por medio del artículo 28 del Decreto-Ley 6.403 del Poder Ejecutivo Nacional de diciembre de 1955, el gobierno de la Revolución Libertadora permitió la creación de universidades privadas; este artículo recién sería reglamentado bajo la presidencia de Frondizi,⁷ en medio de profundos enfrentamientos y de las presiones de la Iglesia. De cualquier modo, en 1955, luego de ser derrocado el gobierno de Perón por los militares, se fundaron varias universidades privadas confesionales en el país, y muchas de ellas crearon Departamentos de Ciencia Política, al interior de las Facultades de Ciencias Sociales, para formar dirigentes cercanos al ideario de la Iglesia católica y, de alguna forma, contrarios al proyecto político del peronismo. Como lo indica Sarlo:

Entre los sectores que apoyaron el golpe de estado de 1955, también estaban aquellos que, como la Iglesia, solicitarían se contemplaran sus intereses en un área decisiva para la formación de dirigentes y para la expansión de una influencia social que, con razón, se consideraba no representada en el cuerpo de universidades públicas. El artículo 28, que habilita las universidades privadas en condiciones de competir con las públicas, es una respuesta a estas reivindicaciones (2007, p. 88).

⁶ La Universidad Nacional de Cuyo, ubicada en Mendoza, República Argentina, fue fundada en el año 1939, para ofrecer servicios educativos en la región de Cuyo, que comprende las provincias de Mendoza, San Juan y San Luis. Reunió en sus inicios centros educativos ya existentes, mientras se crearon otros nuevos, los que al cabo de pocos años tuvieron jerarquía universitaria y reconocido prestigio académico. En 1973, al crearse las Universidades Nacionales de San Luis y de San Juan, sobre la base de las Facultades y Escuelas que tenían sede en las mencionadas provincias, la UNCuyo concentró su trabajo en los centros educacionales con sede en Mendoza, además del Instituto Balseiro, que funciona en la ciudad de Bariloche, provincia de Río Negro. La UNCuyo está conformada por 12 facultades, con sedes en Mendoza, que ofrecen carreras de pregrado, grado y posgrado. También cuenta con 3 institutos –Instituto Balseiro, Instituto Tecnológico Universitario (ITU) e Instituto de Seguridad Pública– y 6 colegios secundarios.

⁷ Arturo Frondizi fue presidente de la Argentina por el partido Unión Cívica Radical (UCR), entre los años 1958-1962, hasta ser derrocado por el golpe militar.

Bajo estas premisas, a partir de 1965 comenzó a funcionar, en el ámbito de la Universidad Católica Argentina (UCA), la Escuela de Ciencias Políticas como escuela de posgrado, que ofrecía un Doctorado en Ciencias Políticas. Siete años después se abrió el curso de Licenciatura en Ciencias Políticas, apuntando al mismo objetivo que, con antelación, se había trazado el curso inicial de doctorado, esto es, la formación de vocaciones políticas, de diplomáticos y de funcionarios (Bulcourn y D' Alessandro, 2003; Fernández *et al.*, 2002; Guardamagna, 2011).

El período que se inició a mediados de la década de 1970 afectó seriamente estas aspiraciones, en lo relativo a la actividad política misma, pero no así en lo atinente a la diplomacia y la administración pública, campos donde los graduados de estas universidades privadas confesionales pudieron insertarse.⁸ Tal como sostienen Guiñazú y Gutiérrez, la Escuela de Ciencias Políticas “definió su perfil sin demasiadas contradicciones con el proceso político y social de aquellos años, extremando sus esfuerzos para formar ‘líderes políticos’ que nutrieran a la nueva clase dirigente” (mimeo).

En el caso de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNCuyo, la carrera se modificó en respuesta a las necesidades de la dictadura militar, que se propuso eliminar la ciencia política, tal como lo hizo con la carrera de sociología, dejando la facultad dedicada a la formación de cuadros administrativos para la función pública. Primó en este período una perspectiva estrechamente tecnocrática (Sarlo, 2007, p. 101) en la concepción de dicha ciencia. De esta forma, se invirtió la denominación de la carrera, que pasó a llamarse Licenciatura en Administración Pública y Ciencias Políticas y, prácticamente, se eliminaron los contenidos propios de esta disciplina en la currícula.

Así, hasta principios de la década de 1980, las políticas educativas desarrolladas por los diversos gobiernos para la formación y capacitación de cuadros políticos se formularon e implementaron, principalmente, a través de las universidades, bajo la orientación político-ideológica de cada una de ellas.

5. El rol de los partidos políticos en la formación y capacitación de cuadros

La vuelta a la democracia en 1983 significó una nueva etapa para estas políticas orientadas a la formación y capacitación de cuadros políticos. La imperiosa necesidad de consolidar el régimen democrático, de impulsar un proyecto de modernización del Estado y dar lugar a las crecientes demandas de participación política de la ciudadanía, plantearía nuevos dilemas, para los cuales el Estado necesitaba contar con una clase dirigente capaz de “recuperar la política y recomponer el espacio público liberal como lugar de aparición de los sujetos de la democracia” (Quiroga, 2005, p. 17). En este contexto surgió nuevamente el interrogante en torno a quiénes integrarían dicha clase dirigente y cuáles serían las instituciones a través de las cuales se podría articular su capacitación.

⁸ El golpe de Estado de 1976 fue la rebelión cívico-militar que depuso a la presidente de la Nación Argentina María Estela Martínez de Perón, el 24 de marzo de ese año. En su lugar, se estableció una junta militar, liderada por el teniente general Jorge Rafael Videla, el almirante Emilio Eduardo Massera y el brigadier general Orlando Ramón Agosti. La junta tomó el nombre oficial de Proceso de Reorganización Nacional y permaneció en el poder hasta diciembre de 1983. Este constituye el período más violento y sangriento de la historia argentina, debido a las desapariciones y torturas que los militares perpetraron y que hasta el día de hoy se continúan investigando y juzgando.

En el caso de Alfonsín,⁹ la respuesta a estas cuestiones se pensó, por un lado, a través del acercamiento de algunos intelectuales al gobierno y, por el otro, a partir del proceso de modernización del Estado democrático, en el cual se establecían “canales de expresión adecuados a los partidos políticos, las organizaciones sociales, los municipios, las instituciones barriales y vecinales” (Alfonsín, 1985, p. 43). En este proyecto, a diferencia de lo que sucedería luego, no se explicitaba el rol de los partidos políticos; más bien, y según Quiroga, el sistema de partidos parecía “ser el actor ausente de la propuesta modernizadora” (2005, p. 23). La capacitación política quedó, en este período, en manos de las fundaciones partidarias y de la Universidad de Buenos Aires (UBA),¹⁰ sin llegar a definirse, desde el Estado, una política específica que atendiera dicha demanda.¹¹

En 1989 las situaciones hiperinflacionarias y anómicas llevaron al gobierno radical a adelantar el traspaso del poder al nuevo presidente electo: Carlos Menem.¹² A partir de entonces, y en el marco del agotamiento de un modelo de gestión pública populista o desarrollista (Cavarozzi, 1999, p. 142), la reestructuración del aparato del Estado se impulsó a través de la implementación de un conjunto de reformas neoliberales –de primera y segunda generación–, siguiendo las recetas de organismos de financiamiento internacional.

En este contexto, en el marco de la reforma constitucional de 1994, la problemática de la formación y capacitación de cuadros políticos volvió a adquirir rango constitucional, al reconocerse a los partidos políticos como instituciones fundamentales del sistema democrático y, en consecuencia, consagrar la capacitación de cuadros políticos como “política de Estado orientada a la gestión del sector público y liderada por el Estado” (ENG, 1998a, p. 9), tal como lo dispone el artículo 38 de la Constitución argentina:

Los partidos políticos son instituciones fundamentales del sistema democrático. Su creación y el ejercicio de sus actividades son libres dentro del respeto a esta Constitución, la que garantiza su organización y funcionamiento democráticos, 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

⁹ Raúl Ricardo Alfonsín fue presidente de la Nación Argentina entre 1983 y 1989, ganando las elecciones en representación de la Unión Cívica Radical (UCR). Su gobierno significó el final del golpe *de facto* y de los golpes de Estado en el país.

¹⁰ El partido en el gobierno contaba con instancias de formación, como la Fundación Karakachoff y la Fundación para el Cambio en Democracia (FUCADE), para el adoctrinamiento de la militancia partidaria. Mientras tanto, el semillero de los cuadros políticos del radicalismo era la UBA y la Federación Universitaria Argentina (FUA). De hecho, este contexto fue favorable para la postergada creación de la carrera en Ciencias Políticas en la Universidad de Buenos Aires (UBA). En 1986, la apertura de la carrera “intentó, por un lado, concentrar la actividad académica que se encontraba tan dispersa en centros de investigación no universitarios, y por otro, la formación de una masa intelectual democrática e influyente en la dirección de la política a través de la transmisión del conocimiento científico de la política” (Pinto, citado en Bulcourf y D’Alessandro, 2003, p. 162).

¹¹ Sin embargo, para el caso de la formación técnica, el Gobierno definió una política focalizada en el problema de la función pública, que se tradujo, en 1984, en la creación del Cuerpo de Administradores Gubernamentales. Se trató de un programa destinado fundamentalmente a la formación de cuadros técnicos, que trabajarían articuladamente con los cuadros políticos encargados de la formulación de políticas (Negri, 2000).

¹² Carlos Saúl Menem, proveniente del Partido Justicialista, fue presidente de la Nación Argentina en dos períodos de gobierno: 1989-1995 y 1995-1999.

origen y destino de sus fondos y patrimonio (Constitución de la Nación Argentina, 1994, Art. 38).

De acuerdo con lo dispuesto por la Constitución y la fundamentación que los constitucionales, a través de este artículo, dieron al Estado, este 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 su cumplimiento.

La intención del Dr. Juan Carlos Maqueda (convencional constituyente por el Partido Justicialista de la provincia de Córdoba), proponer la incorporación referida a la formación y capacitación de los dirigentes de los partidos políticos en el artículo 38 de la Constitución Nacional, era crear, a partir del reconocimiento constitucional, instituciones que pertenecieran a los partidos políticos y que fueran financiadas por el Estado, para la capacitación y la formación de los dirigentes. Maqueda “tenía en mente, como modelo a seguir, lo que son las famosas fundaciones alemanas, la Fundación Konrad Adenauer, que es la más conocida, la Friedrich Ebert, o sea, todas las fundaciones que tiene cada partido político alemán” (Entrevista: Maqueda, 2012).

Es decir que, a diferencia de lo dispuesto por el artículo 37/CN 1949, donde el Estado encargaba a las universidades la formación de dirigentes políticos, el artículo 38/CN 1994 delega dicha responsabilidad al sistema de partidos, bajo el financiamiento y control del Estado. Ambos artículos tienen un sentido distinto: mientras el 38/CN 1994 responde al interés central del reconocimiento de los partidos políticos y, como derivación, plantea la capacitación de cuadros políticos, el 37/CN 1949 responde directamente a la necesidad de formar y capacitar una clase dirigente. De cualquier manera, es confusa la forma en la que se interpretó la disposición constitucional en el 94, no dejando en claro quién y cómo debería afrontar los procesos de formación y capacitación de la dirigencia política.

6. La creación de agencias estatales

Esta confusión o escasa precisión del artículo 38 permitió una reinterpretación del espíritu con el cual había sido redactado, derivando en la creación, en 1995, de dos instancias de formación y capacitación político-estatales: una, en el ámbito de la Secretaría de la Función Pública, sería la Escuela Nacional de Gobierno –ENG–, dependiente del Instituto Nacional de Administración Pública –INAP–, organismo rector de la capacitación del Estado argentino; y la otra, en la órbita de la Subsecretaría de la Juventud del Ministerio del Interior, sería el Instituto de Capacitación y Formación de Dirigentes Políticos.

A través de estas instituciones, que desde su creación superpusieron sus objetivos y finalidades,¹³ sin llegar a articularse y menos aún a unificarse, el Estado buscaba dar

¹³ La finalidad del Instituto de Capacitación y Formación de Dirigentes Políticos era la de organizar “cursos y seminarios en el campo del derecho, la política, la economía y las relaciones internacionales”; realizar “estudios e investigaciones en las áreas mencionadas” y “propiciar el contacto directo con la clase dirigente de aquellos que se inscriben en los cursos y seminarios” (Art. 3º). De esta forma, se buscaba responder a los “cambios en la dinámica de las funciones de gobierno”, producidos por la reforma constitucional, que impactarían en el “diseño de un nuevo Estado”, que “exigirá una capacitación especializada de la dirigencia política argentina [...] a fin de operativizar eficientemente las acciones políticas” (Considerando, Res. 1664/95 MI). Mientras que la finalidad de la ENG era “formar y capacitar a dirigentes políticos” (Art. 1º. Res. 379/95).

respuesta al mandato constitucional, a través de la formación y capacitación de una clase política apta para la gestión y conducción del aparato estatal.

La política implementada se fundamentó 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. Así lo afirmaba la Escuela Nacional de Gobierno:

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, 1998b, p. 6).

Desde esta visión, la formación de cuadros políticos a cargo de instituciones estatales se basó en objetivos muy diferentes a los encarados tradicionalmente por los partidos políticos.

En 1995, para la implementación de la política, el Estado recurrió a la experiencia en la capacitación de funcionarios públicos del INAP, en la órbita de la Secretaría de la Función Pública y de otros programas implementados en el ámbito del Ministerio del Interior. Recurrió también a experiencias de capacitación política desarrolladas en el pasado, que más allá de sus resultados no tuvieron continuidad en el tiempo; a modelos internacionales como la Escuela Nacional de Administración de Francia (ENA), las Fundaciones Políticas alemanas y la Escuela de Gobierno John F. Kennedy de la Universidad de Harvard; 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.

En este período, la idea de aprobar la creación de dichas instancias de formación y capacitación política, a través de una ley que garantizara la continuidad institucional de las mismas, siempre estuvo presente, aunque nunca llegó a concretarse. El proyecto presentado en 1999 ante el Congreso de la Nación para la creación por ley de la Escuela Nacional de Gobierno así lo demuestra.

A fines de la década de 1990, con el gobierno de la Alianza,¹⁴ disminuyó la importancia otorgada a la función pública. En un contexto generalizado de recorte de presupuesto y de cargos políticos, se restó importancia al área, pasando de Secretaría a Subsecretaría. No solo en el ámbito de la Escuela Nacional de Gobierno se redujeron las horas cátedra y los recursos disponibles; también en la órbita del Ministerio del Interior, fue relegada a un segundo plano la labor del INAP, que pasó a denominarse Instituto Nacional de Capacitación Política (INCaP) y a depender de la Subsecretaría de Asuntos Institucionales y Relaciones con la Comunidad. Finalmente, tras la violenta crisis institucional, política, económica y social del año 2001 y la renuncia del presidente, los cursos anuales de formación y capacitación política implementados fueron abruptamente interrumpidos, aunque se continuaron desarrollaron algunas actividades.

En este contexto de emergencia económica y social, a principios de 2002, Eduardo Duhalde fue elegido Presidente de la Nación por la Asamblea Legislativa, en aplicación de la Ley de Acefalia. Comenzó entonces un nuevo período donde las

¹⁴ La Alianza para el Trabajo, la Justicia y la Educación, más conocida simplemente como La Alianza, fue una coalición política entre la Unión Cívica Radical y el Frente País Solidario. Fue conformada en 1997 en la Argentina, ganó las elecciones de 1999 y se disolvió de hecho después de la renuncia del presidente Fernando de la Rúa, el 20 de diciembre de 2001.

prioridades del gobierno se redireccionaron fundamentalmente a la provisión de bienes y servicios públicos básicos, como la salud, la educación y los programas de promoción y seguridad social (Jefatura de Gabinete de Ministros, 2003, p. 712).

En medio del desencanto y descreimiento en la política, en los dirigentes y en las instituciones, los programas de formación y capacitación política se continuaron implementando, a través de cursos, talleres, seminarios y jornadas a demanda de diversos interesados (organizaciones no gubernamentales y distintos sectores de la sociedad civil); lo que supuso una redefinición del perfil de los destinatarios de dichas políticas, en relación con los que habían tenido en los años noventa. Lo mismo sucedió con los docentes y los contenidos temáticos, que pasaron a delinearse de acuerdo con las propuestas de las organizaciones involucradas en cada instancia de capacitación. El desafío era acercar nuevamente la sociedad a la política, recreando los ámbitos de participación social.

Con la asunción del presidente Néstor Kirchner¹⁵ comenzó un proceso, tal como se denominó desde el propio gobierno, 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 crisis fue el contexto propicio a partir del cual surgió un debate cuyo eje central fue la necesidad de iniciar un trabajo de ingeniería institucional. El proceso de Reforma Política se orientó a fortalecer institucionalmente al Estado, para que se legitimara haciendo frente a las necesidades y exigencias de la sociedad (Jefatura de Gabinete de Ministros, 2004, p. 199). En este sentido y más allá de que la capacitación de cuadros políticos que permitiría la renovación de la dirigencia constituía solamente uno de los aspectos en la recuperación de la legitimidad del sistema democrático representativo, el tema volvía a figurar en la agenda de la Secretaría de la Función Pública, pero principalmente en la del Ministerio del Interior.

Se trata de un período en el que las instituciones estatales orientadas a la formación y capacitación política, a pesar de algunas acotadas actividades realizadas en conjunto, definieron diversos rumbos de acción, en parte, debido al apoyo político y a los recursos con los que cada una contó para formular e implementar los programas de capacitación política. Más allá de esto, un rasgo común a ambas gestiones fue el alejamiento de las universidades, por un lado, y la prácticamente nula articulación con los partidos, por el otro. Con ello, la formación y capacitación de cuadros políticos se cerraba a las órbitas del Estado creadas para tal fin.

La ENG redefinió una vez más su perfil, orientándose a la formación de dirigentes políticos y sociales, y a la construcción de un espacio de encuentro entre la dirigencia política tradicional y los nuevos actores de la sociedad, como son los movimientos sociales. Para ello, se dictaron seminarios anuales específicos en diversas temáticas y charlas abiertas al público en general. No obstante, al no contar con un presupuesto propio, el programa no llegó a realizarse por fuera de la Ciudad de Buenos Aires, como se había previsto.

Por su parte, el INCaP pasó a la órbita de la Subsecretaría de Asuntos Políticos y Electorales, incorporando un nuevo programa de capacitación, gracias a la asignación de nuevos recursos para el desarrollo de la política de capacitación de dirigentes políticos y sociales, como parte de la reforma política fuertemente impulsada desde el Ministerio del Interior.

El Instituto amplió el perfil de sus destinatarios e implementó una fuerte política de “federalización” de la capacitación política, a través de convenios con provincias y

¹⁵ Néstor Carlos Kirchner ganó las elecciones presidenciales en representación del Partido Justicialista. Fue presidente de la Nación Argentina entre los años 2003 y 2007.

municipios del Gran Buenos Aires y del interior del país, principalmente con los que respondían al partido que dominaba el gobierno nacional, y también con fundaciones, organizaciones de la sociedad civil y sindicatos.

En 2007, Cristina Fernández de Kirchner asumió la presidencia de la Nación. Durante sus períodos de gobierno (2007-2011 y 2011-2015) la política fue entendida e impulsada como herramienta del cambio y la transformación. Las acciones del gobierno se orientaron a la “construcción de un proyecto nacional más equitativo y plural, como así también hacia el fortalecimiento del sistema democrático en pos de su consolidación” (INCaP, 2011, p. 4).

Consecuentemente, las políticas destinadas a la formación y capacitación política se reformularon en función de la orientación del gobierno, entendidas como políticas gubernamentales que responden a las necesidades coyunturales:

Nuestro objetivo general es formar dirigentes que incrementen sus capacidades para identificarse con el proceso político en marcha, reflexionen con sentido crítico sobre los elementos teóricos del Modelo Nacional y Popular y puedan volcarlos a la práctica política concreta en su territorio (INCaP, 2011, s. p.).

De esta forma, el perfil de los destinatarios volvió a modificarse, ampliándose a adolescentes con algún tipo de militancia barrial, principalmente simpatizantes del partido gobernante; dirigentes de organizaciones intermedias, militantes; ciudadanas y ciudadanos movilizadas, e incluso adultos mayores.

Con el nuevo cambio de gobierno, a partir de diciembre de 2015, cuando asumió la presidencia de la Nación Mauricio Macri,¹⁶ se ha vuelto a instalar un discurso de modernización del Estado, a partir de principios como la transparencia, la meritocracia (con la instrumentación de concursos para el ingreso al Estado) y la profesionalización de los agentes públicos. Se trata de un Estado que intenta mostrarse menos ideologizado y más apegado a la institucionalidad. En dicho sentido, tanto el INCaP como la antigua ENG, ahora llamada Escuela Superior de Gobierno, una vez más, han adoptado caminos diversos.

El INCaP se concibe como un ámbito de capacitación, investigación, debate, intercambio y participación plural con el fin de formar y/o perfeccionar –en conocimientos políticos– a dirigentes y miembros de partidos políticos, agrupaciones políticas, gremios y sindicatos, organizaciones no gubernamentales y organismos del tercer sector, entidades de la esfera educativa y académica, dependencias estatales de los tres niveles de gobierno, representaciones y delegaciones extranjeras en el país y a toda la ciudadanía insertada en algún canal institucional (INCaP, 2018, s. p.).

Mientras tanto, la Escuela Superior de Gobierno orienta sus actividades a los mandos altos y medios, y a los cuadros administrativos y técnicos de la gestión estatal, con el fin de “fomentar la profesionalización y el fortalecimiento de los servidores públicos a través diferentes programas diseñados bajo los más altos estándares de calidad” y “desarrollar en todo el país, programas de formación en habilidades directivas para la Alta Dirección Pública nacional, provincial y municipal” (Escuela

¹⁶ Mauricio Macri ganó las elecciones presidenciales en 2015 en representación de la coalición política Cambiemos, que nuclea a la Unión Cívica Radical y a la Coalición Cívica ARI. Su período de gobierno vence en diciembre del 2019.

Superior de Gobierno, 2018, s. p.). Objetivos que dejan en evidencia el contraste entre la concepción de Estado que este nuevo gobierno sostiene y la de los períodos de gobiernos kirchneristas. El actual es un Estado mercantilizado, liberal y absolutamente crítico de los gobiernos populistas.

En definitiva, las instituciones estatales creadas a mediados de la década de los noventa, destinadas a la formación y capacitación de dirigentes políticos, fueron amoldándose a las necesidades coyunturales de cada gestión, generando la gubernamentalización de componentes estatales, en donde la política adquiere un sesgo partidario. Se ha producido así, como sostiene Negri, “una captura de lo público en función de intereses que no necesariamente son colectivos” (2000, p. 8), dejando sin resolver una demanda que una y otra vez vuelve a instalarse en el Estado y la sociedad: quién, cómo y dónde se forman y capacitan los cuadros políticos para la gestión de los asuntos públicos.

7. Conclusiones

Este trabajo forma parte de una investigación cuyo objetivo es analizar las políticas de formación y capacitación de cuadros políticos en la Argentina. El recorrido planteado nos ha permitido afirmar que más allá del devenir de estas políticas, lo cierto es que desde Perón, tanto los períodos de dictaduras militares como los de los gobiernos constitucionales (el de Frondizi, el peronismo de los setenta, el gobierno de Alfonsín, el de Menem, el de Kirchner, el de Fernández de Kirchner y el de Macri) han presentado iniciativas, en distinto grado de desarrollo, que han partido de la necesidad de formar y capacitar dirigencia política y cuadros técnicos para la gestión pública, aunque aún no se haya logrado la consolidación de un determinado formato para hacerlo. Esto nos indica que este tema constituye un problema de política pública recurrente e inconcluso que aparece de manera discontinua, como un elemento más de las propias crisis que atraviesan el desarrollo del Estado argentino.

Hasta el momento, dicha necesidad no termina de institucionalizarse más allá de las iniciativas particulares alentadas por cada gobierno. Los paradigmas desde donde se ha pretendido formular e implementar esta política han sido diversos y, en consecuencia, las preguntas sobre quién y cómo hacerlo han tenido en cada gestión respuestas diferentes ¿Son las universidades, son los partidos políticos, son las agencias estatales? Se trata entonces de un proceso inconcluso, en el que los partidos políticos también fracasaron como responsables de esta tarea, mientras a las universidades tampoco se les ha otorgado el rol explícito de formar y capacitar a la dirigencia política, aunque siempre han tenido y tienen iniciativas al respecto, tanto en el nivel de grado, como, especialmente, en el de posgrado.

Una de esas iniciativas es la que actualmente impulsa la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Cuyo, que, en pos de reposicionarse como un ámbito de formación y capacitación de cuadros para la gestión pública, objetivo al cual respondió su creación, se encuentra desarrollando un proceso de ampliación y renovación de la oferta académica. Tanto es así que durante los últimos años se han creado diferentes carreras terciarias, diplomaturas de pregrado y posgrado, y diversos cursos orientados a tal fin; así mismo, se encuentra en desarrollo una renovación del plan de estudios de la Licenciatura en Ciencia Política y Administración Pública, una de las pocas carreras en el país que conjuga ambas disciplinas para el estudio de las cuestiones públicas.

La relevancia de este proceso, junto a la posibilidad de constituirse en una instancia de formación y capacitación de cuadros políticos y técnicos para la gestión

estatal, también responde a la demanda que estas ofertas académicas tienen, tanto en el resto de las provincias que forman parte de la Región de Cuyo –San Luis y San Juan– como en otras provincias del país, e incluso en países limítrofes, como Chile y Brasil, en donde muchos de sus habitantes, frente a la ecuación calidad/precio, optan por hacer sus posgrados en la UNCuyo.

En definitiva, la multiplicidad de instancias de formación y su prácticamente nula articulación nos invitan a revisar la naturaleza del problema, los actores involucrados y, considerando la realidad mucho más compleja y diversa del Estado argentino actual, los destinatarios de los programas formativos, que en el presente incluyen gestores públicos, funcionarios electos y designados, con mayores y mejores capacidades y competencias.

Es necesario, además, que la política se abra a otros decisores de la sociedad, que serán los encargados de garantizar la pluralidad de ideas en la construcción de un modelo capaz de trascender los intereses de cada coyuntura. Esto no niega que la formación y capacitación política se continúen impulsando con financiamiento estatal, pero es inevitable que se haga con la participación activa de los actores de la sociedad, porque, en definitiva, las políticas transcurren y se desarrollan en el espacio más complejo y controversial de la relación Estado/sociedad. En ese sentido, el rol de la Universidad es central, tanto para discutir los contenidos y modelos pedagógicos más acordes a las necesidades de los diversos actores como para generar espacios de articulación entre ellos.

En consecuencia, es necesario consensuar y estabilizar un cuerpo de contenidos que, en los distintos niveles de formación, atiendan a la consolidación de valores democráticos (formar en valores), la garantía instrumental de la efectiva participación de la ciudadanía, y la actualización y perfeccionamiento de los gestores y la dirigencia política en conocimientos técnico-políticos, que vinculen significativamente la teoría con la práctica política, para generar experticia y capacidad de gobierno.

8. Referencias

Alfonsín, R. (1985). Discurso Parque Norte. En L. Aznar et al. (1986), *Discursos sobre el discurso* (pp. 11-35). Buenos Aires, Argentina: Eudeba-FUCADE.

Altamirano C. (2001). Bajo el signo de las masas (1943-1973). Biblioteca del Pensamiento Argentino VI. Grupos Editorial Planeta. Ariel Historia. Buenos Aires.

Bulcourf, P. y D'Alessandro, M. (2003). La Ciencia Política en la Argentina. En J. Pinto, *Introducción a la Ciencia Política* (Capítulo 2), 4.^a ed. Buenos Aires, Argentina: Editorial Universitaria de Buenos Aires.

Camou, A. (2006). El saber detrás del trono. Intelectuales-expertos, tanques de pensamiento y políticas económicas en la Argentina democrática (1985-2001). En A. Garcé y G. Uña (Coords.), *Think Tanks y Políticas Públicas en Latinoamérica. Dinámicas globales y realidades regionales* (pp. 139-176). Buenos Aires, Argentina: Prometeo.

Cavarozzi, M. (1999). Modelos de Desarrollo y Participación Política en América Latina. Legados y Paradojas. Estudios Sociales. Revista Universitaria Semestral. Año IX. N° 16. Santa Fe. Argentina. 131-148.

Escuela Nacional de Gobierno, ENG (1998a). Documento Inauguración Ciclo Lectivo. Buenos Aires, Argentina.

Escuela Nacional de Gobierno, ENG (1998b). Una experiencia novedosa. INAP. Buenos Aires, Argentina.

Fernández, A., Lesgart, C. y Kandel, V. (2002). *La Ciencia Política en Argentina. Dos siglos de historia*. Buenos Aires: Biebel.

Gobierno de Argentina (2018). Escuela Superior de Gobierno. Recuperado de <https://bit.ly/2JDj4CW>

Gobierno de Argentina. (2018). Instituto Nacional de Capacitación Política. Recuperado de <https://bit.ly/2KivRLk>

Golden, H. D. (2010). *¿Vivir o seguir sobreviviendo? Una conceptualización de la capacitación estatal de dirigentes en Argentina* (Tesis de Maestría). Universidad de San Andrés, Argentina.

Guardamagna, M. (2011, diciembre). Marchas y contramarchas en el desarrollo de la ciencia política argentina. *Persona y Sociedad*, 25(3), 11-27. Recuperado de <https://bit.ly/2YXR2pV>

Guiñazú, C. y Gutiérrez, A. La Ciencia Política en Argentina: de la inestabilidad a la transición. Mimeo.

Instituto Nacional de Capacitación Política. (2011). *Informe de Gestión 2008-2011*. Buenos Aires, Argentina: Ministerio del Interior, Secretaría de Asuntos Políticos y Electorales.

Jefatura de Gabinete de Ministros. (2003, marzo 1). *Memoria Detallada del estado de la Nación Año 2002*. Recuperado de <https://bit.ly/2MncD9P>

Jefatura de Gabinete de Ministros. (2004, marzo 1). *Memoria Detallada del estado de la Nación Año 2003*. Recuperado de <https://bit.ly/2KiwHYu>

Jefatura de Gabinete de Ministros. (2012, marzo 1). *Memoria Detallada del estado de la Nación Año 2011*. Recuperado de <https://bit.ly/2KgkbIH>

Maqueda, J. C. (2012). Entrevista. Convencional Constituyente por el PJ de Córdoba en 1994. Actual Ministro de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina.

Matus, C. (2008). *El líder sin estado mayor: la oficina del gobernante*. San Justo, Argentina: Universidad Nacional de la Matanza.

Negri, S. (2000). La Función Pública en la República Argentina: Impresiones de una historia reciente de avances y retrocesos. El caso del Cuerpo de Administradores Gubernamentales. *V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública*. República Dominicana, octubre 24-27.

Larriqueta, D. (2000). *Manual para gobernantes*. Buenos Aires, Argentina: Ediciones de la Flor.

Oszlak, O. y O'Donnell, G. (2007 [1976]). 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* (pp. 555-583). [Centro de Estudios de Estado y Sociedad (Cedes), Buenos Aires, Documento G. E. Clacso N° 4, 1976]. Buenos Aires, Argentina: Jefatura de Gabinete de Ministros, Proyecto de Modernización del Estado. Recuperado de <https://bit.ly/2bwHT3o>

Pinto, J. (comp.) (2001). *Introducción a la ciencia política*. Buenos Aires. Eudeba.

Quiroga, H. (2005). *La Argentina en emergencia permanente*. Buenos Aires, Argentina: Edhasa.

Resolución N° 1664/1995: Creación del Instituto de Capacitación y Formación de Dirigentes Políticos (INCAP). Subsecretaría de la Juventud. Ministerio del Interior. Argentina.

Resolución N° 379/1995: Creación del Programa Escuela Nacional de Gobierno (ENG). Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). Secretaría de la Función Pública. Jefatura de Gabinete de Ministros. Argentina.

Sampay, A. (1952). La formación política que la Constitución argentina encarga a las universidades. *Boletín de Estudios Políticos*, (2), 11-53.

Sarlo, B. (2007). *La batalla de las ideas (1943-1973)*. Biblioteca del Pensamiento Argentino VII. Buenos Aires, Argentina: Emecé.

Thwaites Rey, M. (2001). Tecnócratas vs. punteros. Nueva falacia de una vieja dicotomía: política vs. administración. *Revista Encrucijadas*, (6), 1-15. Recuperado de <https://bit.ly/311qENw>