

CUINAP | Argentina

Año 1 • **2020** | Cuadernos del INAP

**Una aproximación sociológica a la gestión
de políticas públicas y el rol de coordinación**

Sandra Guimenez

35

Capacitar e investigar para fortalecer las capacidades estatales

CUINAP | Argentina

**Una aproximación sociológica a la gestión
de políticas públicas y el rol de coordinación**

Sandra Guimenez

35



Autoridades

Dr. Alberto Ángel Fernández

Presidente de la Nación

Lic. Santiago Andrés Cafiero

Jefe de Gabinete de Ministros

Dra. Ana Gabriela Castellani

Secretaria de Gestión y Empleo Público

Dr. Alejandro Miguel Estévez

Director Institucional del INAP

Índice

Prólogo	6
Introducción	11
1. Algunas notas sobre burocracia y gestión pública	15
2. Abordaje metodológico	22
3. Hacia una <i>gramática de la coordinación en el Estado</i>	28
Conclusiones	55
Referencias bibliográficas	58

Prólogo

El presente trabajo es el segundo de una línea de investigación seguida por el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) referida a las buenas prácticas en el nivel de funcionarios/as intermedios/as del Estado. Luego de un texto acerca de los/las directores/as nacionales, publicado en el **número 21 de los CUI NAP** (*Cuadernos del INAP*), Sandra Guimenez realiza un artículo dedicado a la gestión de coordinación. La autora se propone identificar las aptitudes y acciones que hacen a una buena coordinación dentro de la Administración Pública Nacional. Para ello, se vale de una profunda investigación empírica que hace uso de entrevistas semiestructuradas a un total de 19 personas que ejercen o han ejercido cargos de coordinación. Esto se complementa con una revisión bibliográfica rigurosa, que se presenta de manera detallada en la primera sección. En función de ella, Guimenez establece cuatro dimensiones que conforman una «gramática» de la función pública: procesos de trabajo, relaciones intersubjetivas, condiciones de trabajo y mundo simbólico-cultural. El cuerpo central del artículo está compuesto por la sistematización de las respuestas obtenidas para las siete preguntas incluidas en el cuestionario, que abordan desde distintas perspectivas la cuestión de las buenas prácticas cotidianas en las coordinaciones.

Debe destacarse, en este punto, la presentación de múltiples citas de las entrevistas, que contribuyen a hacer de este trabajo un excelente ejemplo de la investigación dentro de la administración pública. Esto recuerda las ideas de Strauss y Corbin, quienes sostienen que en los estudios cualitativos, «la objetividad no significa controlar las variables, sino que implica una apertura, una voluntad de escuchar y dar la palabra»¹.

Por último, la autora comienza a delinear los contornos de una gramática de la coordinación en el Estado. En el apartado final, se realiza una primera aproximación a la operacionalización de los conceptos indagados en los capítulos anteriores. De esta manera, el texto concluye definiendo algunos rasgos de las buenas prácticas para funcionarios/as intermedios/as en el rango estudiado, que son concebidos como las consecuencias de procesos de producción informales, no orientados de antemano. En síntesis, el artículo de Guimenez, como sucede con los textos de aporte significativo, abre líneas de estudio y motiva a continuar los análisis de este tipo en la administración pública.

Dr. Juan Ignacio Doberti

Director de Investigaciones y Publicaciones del INAP

1 Strauss, A. y Corbin, J. (1998). *Basics of qualitative research. Techniques and procedures for developing grounded theory*, 2.^a ed. Thousand Oaks, CA: Sage Publications, Inc.

Una aproximación sociológica a la gestión de políticas públicas y el rol de coordinación



**Sandra
Guimenez**

Doctora en Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Magíster en Políticas Sociales (UBA). Especialista en Planificación y Gestión de Políticas Sociales (UBA). Licenciada en Sociología (UBA).

Desde hace más de veinte años, trabaja en el Estado nacional. En el período 1996-1999, se desempeñó en la Municipalidad de Avellaneda y desde 1999 hasta principios de 2015, en el Ministerio de Desarrollo Social. Actualmente, es investigadora del Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP).

Docente de la carrera de Trabajo Social de la Universidad Nacional de José C. Paz (UNPAZ) desde 2014 y de la carrera de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA desde 2003.

Docente de posgrado de la Maestría de Políticas Públicas para el Desarrollo con Inclusión Social de FLACSO, de la Maestría de Políticas Sociales de la UBA y de la Diplomatura en Feminismo y Políticas Públicas de la UNPAZ.

Docente investigadora del Instituto de Estudios Sociales en Contextos de Desigualdades (IESCODE-UNPAZ), en el que dirige el proyecto «Desigualdades sociolaborales y protección social en la Argentina. Continuidades y rupturas en la definición del sujeto de los derechos, de la categoría de trabajador y de la fuente de solidaridad intra e intergeneracional. 1990-2007».

Resumen

El documento presenta los hallazgos de una investigación que tuvo como objetivo identificar y sistematizar qué características profesionales y personales, así como acciones cotidianas, permiten llevar a cabo una *buena coordinación* en el ámbito de dependencias estatales nacionales de la Argentina. Esta se apoyó en la realización de entrevistas a funcionarios/as intermedios/as que ejercieron, en tiempo pasado o presente, la tarea de coordinar equipos en la Administración Pública Nacional.

La propuesta se inscribe en una línea de investigación incipiente que ha comenzado a desarrollar INAP, en procura de aportar elementos novedosos en relación con el momento de implementación de las políticas públicas en su dinámica más microcotidiana, la del espacio de trabajo desde el cual se garantiza la concreción de tales políticas. Se espera que esta mirada introspectiva sobre la práctica de quienes tienen responsabilidad de coordinar equipos contribuya a mejorar y potenciar los modos en que se desarrolla la gestión de políticas públicas, en las distintas dependencias del Estado nacional y que, a la vez, se constituya en insumo para los cursos de capacitación que brinda el organismo.

Palabras clave

Buenas prácticas, capacidades estatales, gramática de la coordinación en el Estado.

Abstract

The document presents the findings of an investigation that aimed to identify and systematize what professional and personal characteristics, as well as daily actions, make the implementation of good coordination in national state agencies possible. The research was conducted doing

interviews with intermediate officials who, in the past or in the present, coordinated teams in the National Public Administration.

The proposal is part of a developing line of research that INAP has begun in an attempt to provide new elements in relation to the moment of implementation of public policies in their most micro-daily dynamics, that of the workspace where the realization of such policies is guaranteed. This introspective look at the practice of those who have the responsibility of coordinating teams will contribute to improve and enhance the ways in which the management of public policies are developed in the different areas of the national State, in the hope that it will become input for the training courses offered by the agency.

Key words

Good practices, State capacities, grammar of coordination in the public sector.

Introducción

La presente investigación tuvo como propósito sumergirse en las prácticas microcotidianas de mujeres y varones que se desempeñan como funcionarios/as intermedios/as en la Administración Pública Nacional (APN) y cuya responsabilidad se haya circunscripta a la coordinación de equipos de trabajo.

Esa labor de inmersión constituye una propuesta original en tanto la mirada que acompañó el proceso radicó en indagar cómo y qué hacen los/las coordinadores/as para alcanzar de manera satisfactoria las responsabilidades que les son delegadas. De algún modo, se siguió el consejo de Gore al postular que «hace falta mirar nuevamente la organización que nos rodea y volver a ver lo que tantas veces hemos visto, pero desde otro lugar: desde la lógica del explorador que, aunque no sepa lo que busca, sabe cuándo lo ha encontrado» (2020, p. 35).

El campo estatal constituye un ámbito muy específico en tanto requiere conocimientos profesionales, técnicos y administrativos singulares, que dan lugar a la construcción de un *know how* que se (re)produce a lo largo del tiempo. En relación con esa especificidad, cobra relevancia dirigir la pregunta a los cuerpos burocráticos acerca de sus prácticas cotidianas para lograr los resultados de las distintas áreas.

La importancia de identificar de qué modo los/las coordinadores/as desempeñan sus tareas y qué aprendizaje han realizado a lo largo de su trayectoria en dicho rol se presenta como un insumo necesario para fortalecer a la propia organización estatal. Identificar, desagregar y sistematizar qué acciones desarrollan cotidianamente, qué estrategias aprendieron a desplegar, permite avanzar en el resguardo de una cierta

comunidad de prácticas político-técnicas cuya réplica podría redundar en un mejoramiento de las capacidades estatales (Guimenez, 2020).

Una organización es un hecho político con componentes técnicos y no al revés. Su dirección implica la construcción y la articulación de una constelación de comunidades de práctica. Cada una de ellas tiene una visión y una perspectiva parcial y distorsionada de la organización, y eso incluye —una vez más— a todos/as. Construir el conocimiento organizativo es trabajar sobre los vínculos y las relaciones dentro de cada comunidad y entre ellas (Gore, 2020, p. 66).

¿Cómo puede contribuir el rol de los/las coordinadores/as de equipos a potenciar y reforzar las capacidades estatales? Este resulta primordial dentro de la estructura organizativa del Estado, para operativizar los objetivos de una determinada gestión de gobierno, desde su lugar de intermediación entre las autoridades políticas y los cuerpos técnico-administrativos al dinamizar y combinar sinérgicamente las capacidades de los recursos con que cuentan.

Dada la importancia del rol y la no abundancia de trabajos académicos en esa clave, el presente documento de trabajo pretende aportar elementos que contribuyan a llenar ese espacio de conocimiento yermo. En ese marco, dos preguntas guiaron la investigación:

- 1) ¿Es posible operacionalizar las características/habilidades/competencias personales y profesionales que serían mayormente deseables y esperables en el nivel de gestión de coordinadores/as en el Estado nacional?
- 2) ¿Existe una *gramática* particular y específica en el despliegue de la actividad de coordinación en el Estado?

Al hablar de *gramática* se refiere a una estructura conceptual que comprende/performa las actividades humanas y que incluye no solo las capacidades, sino también el manejo de una técnica relacionada al conocimiento de reglas que pautan la práctica específica del campo en cuestión, así como su escenario normativo y valorativo (Luci, 2016, p. 38).

Si existe un corpus práctico de cognición que los/las coordinadores/as han construido, se busca desagregar sus características, trazar sus contornos, operacionalizarlas y, quizás, arribar a una *gramática de la coordinación en el Estado*, así como identificar acciones que permitirían replicarla.

Para responder a esas dos preguntas, se definieron los siguientes objetivos:

Objetivo general:

- Identificar elementos constitutivos de un perfil vinculado a la buena coordinación.

Objetivos específicos:

- Identificar qué aptitudes profesionales/personales contribuyen al desarrollo de una buena gestión de coordinación.
- Identificar y describir acciones cotidianas que coadyuvan a llevar adelante prácticas sinérgicas y saludables para una buena coordinación.
- Sistematizar y analizar las prácticas político-técnicas a efectos de trazar un perfil de buena coordinación.

Esta investigación se haya enmarcada en un trabajo incipiente en torno a un tema poco explorado, tanto en el propio Instituto Nacional de la

Administración Pública (INAP) como en el ámbito académico en general, vinculado a la identificación de buenas prácticas cotidianas en el nivel de funcionarios/as intermedios/as dentro del Estado. En un primer trabajo realizado entre marzo y junio del presente año (Guimenez, 2020), la mirada estuvo enfocada en la práctica de directores/as, la cual ahora se deposita en las personas que desempeñan actividades de coordinación. Por el tipo de preguntas que conducen la investigación, se entendió que la metodología cualitativa resultaba pertinente para dar respuesta; en ese marco, se entrevistó a personas que ejercen o ejercieron tareas de coordinación en distintos organismos estatales del nivel nacional, contactados a través de la «técnica de bola de nieve»².

La estructura del documento es la siguiente: en el primer punto, se hace una breve revisión de estudios del campo académico cercanos a la temática; en el segundo punto, se describe el abordaje metodológico seleccionado y, en el tercero, se presenta el análisis resultante de las entrevistas. En el último punto, se avanza en la descripción y operacionalización de lo que aquí se da en llamar *gramática de la coordinación en el Estado*.

2 Se denomina de ese modo a la estrategia para contactar a los/as entrevistados/as, mediante la cual una persona (el/la portero/a) referencia y propicia el contacto con otra para que forme parte del trabajo de campo que la investigación requiere (Fassio, 2018).

Algunas notas sobre burocracia y gestión pública

A continuación, se mencionan algunas investigaciones que, sin referir directamente a la temática de este trabajo, aportan elementos que enriquecen la mirada y el análisis, en la medida que no se han hallado producciones específicas sobre la pregunta que aquí se aborda.

Tal es el caso de Galinelli y Migliore (2019) que parten del interrogante «¿de qué hablamos cuando hablamos de gestión?», al observar que, en algunas producciones académicas, se utiliza una referencia a la administración pública y a la gestión pública de modo análogo. Por esa razón, abordan la literatura sobre el tema, para luego problematizar su uso en el ámbito de la Administración Pública de la Provincia de Buenos Aires (Argentina).

En relación con el concepto de *administración*, los autores señalan que este se haya asociado y ha sido recurrentemente utilizado para referir a aquellos formatos estatales tradicionales que organizaban el trabajo a partir de la búsqueda de eficiencia a través de una estructura jerárquica, racional y centralizada. Ese modo de organizar y actuar entra en crisis a mediados del siglo xx, momento en el cual el Estado asume nuevos roles en relación con la sociedad. Dicha transformación implicó un pasaje paulatino, en términos teóricos y materiales, hacia otro tipo de organización del trabajo

y el alumbramiento de un nuevo concepto para englobar/aprehender los nuevos desafíos por parte de la estructura estatal. En ese marco, surge el concepto de *gestión* como expresión de ese nuevo rol en tanto implica una concepción específica para aludir a procesos organizativos internos, más dinámicos tanto hacia el interior de la propia organización como hacia el exterior y los vínculos con el entorno.

No obstante, si bien el concepto de *gestión pública* vino a constituir algún tipo de superación de la concepción más tradicional sobre la idea de administración, los autores consideran que no llega a conformarse en un conjunto de principios lo suficientemente amplio y completo, ya que no cuenta con una base teórica propia como para reemplazarla en los otros sentidos que se le da al concepto de *administración pública*.

En virtud de lo anterior, los autores proponen entender la gestión pública como el conjunto de actividades que se aplican en el ámbito público en pos de la mejora y el fortalecimiento, a partir de técnicas y herramientas vinculadas al análisis y diseño organizacional, la planificación, los recursos humanos, los sistemas de gestión de la calidad, el presupuesto, entre otros aspectos. A su vez, se incorpora el componente estratégico, al tener en cuenta los efectos que el entorno puede provocar sobre la propia administración (Galinelli y Migliore, 2019, p. 36).

Definir y comprender de ese modo el concepto de *gestión pública* permite configurar el ámbito de acción de las políticas públicas en su hechura cotidiana; en ese marco es preciso desplegar técnicas y herramientas gubernamentales en diálogo permanente con el entorno del propio Estado. Por lo que adquiere relevancia, entonces, la necesidad de cierta flexibilidad para procesar armónicamente las demandas de la sociedad. Este aporte de los autores resulta sugestivo para esta investigación, en

tanto los/las coordinadores/as entrevistados/as evidencian en sus relatos la necesidad de poseer «cintura política» para leer los contextos, el vínculo con los equipos y con las autoridades superiores. En la traducción de esa lectura, surge como necesidad la capacidad para flexibilizar los enfoques y la propia práctica.

Beltrán (2011) se dedica a analizar algunas características de las organizaciones a partir de definir que estas conforman espacios cuya constitución y estructuración se hayan encausados por un objetivo en particular que requiere de su permanencia en el tiempo para alcanzarlo. Si bien no refiere a organizaciones públicas particularmente, su análisis resulta oportuno en la medida que identifica aspectos vinculados con la existencia de procedimientos formales e informales que hacen a la vida de las organizaciones y que esta investigación recoge en el marco de las entrevistas para el caso de la actividad de coordinación en el Estado.

Sostiene el autor que la estructuración del espacio organizativo y la necesidad de alcanzar ciertos objetivos definen una estructura que vincula la práctica y experiencias de las personas que la conforman, lo que da lugar o constituye una «red de relaciones». Esa red se desarrolla sobre la base de la difusión de ciertos valores que son más o menos internalizados por sus miembros, así como se instituye una división del trabajo a través de la cual se atribuyen funciones, niveles de responsabilidad y autoridad al conjunto de personas.

Aunque recuperar y analizar el carácter complejo de las organizaciones requiere tener en cuenta sus elementos formales (evidentes en la estructura, el sistema de roles y el proceso decisorio), hay que hacer lo propio con los aspectos informales. Beltrán (2011) destaca que estos son producidos y reproducidos en las prácticas de sus miembros, en el

marco de lo cual se (re)construye el nivel de la experiencia, la memoria institucional y los sistemas interpretativos que orientan/perforan aquellas. Como se verá más adelante, parte de las acciones que desarrollan los/las coordinadores/as cotidianamente constituyen aprendizajes en el contexto de procesos tanto formales e informales cuya identificación y sistematización pueden dar lugar a la conformación de una comunidad de prácticas político-técnicas acerca de la coordinación.

Por su parte, Babino (2009) visibiliza un déficit por parte del Estado —que ya se señaló en un trabajo anterior referido a prácticas de *buena dirección* (Guimenez, 2020)—: la escasez de acciones de «tonificación de las capacidades políticas» desde el punto de vista de ofertas formativas dirigidas a la educación y entrenamiento de funcionarios/as.

A su vez, el objetivo de su trabajo consiste en poner de relieve la necesidad de fortalecer las mencionadas capacidades para superar la oposición entre técnica y política, presentando un modelo/propuesta formativa que contribuya a superar dicha oposición y que tenga como objetivo la producción de un perfil de dirigentes con pensamiento transdisciplinario e interdepartamental.

La médula teórica del técnico-político está centrada en el cálculo que precede y preside la acción práctica. Desde este punto de vista, el técnico-político no adhiere a «soluciones únicas», sino que es capaz de explorar posibilidades y alternativas, poniendo en juego valores, intereses y recursos de poder (Babino, 2009, p. 4).

En virtud de esas definiciones, propone la necesidad de diseñar estrategias destinadas a la constitución de dirigentes que sean portadores de competencias profesionales que desarrollen aptitudes, perspectivas y habilidades que

posibiliten un aprendizaje respecto del abordaje de problemáticas específicas y su desenvolvimiento en diversos contextos (Babino, 2009).

Del Campo García y Hernández Bonivento (2016) analizan las administraciones públicas de distintos países latinoamericanos, para destacar que los principios orientadores de mérito, desempeño y capacidad como recursos básicos del empleo público continúan siendo un ideal a alcanzar en la región. Dichos principios fueron propuestos por la Carta Iberoamericana de la Función Pública, y, en virtud de ellos, se esperaba que estos países establecieran procesos encaminados a lograr tales objetivos.

El análisis de los sistemas de servicio civil es realizado con base en la evidencia empírica y teórica aportada por distintos/as autores/as de la región, a partir de los cuales, establecen la siguiente valoración:

Generalizado uso político de la contratación pública, déficit en la capacitación y el desarrollo del personal, en la reducida y casi nula evaluación de desempeño, y en la prevalencia del nepotismo y el clientelismo sobre los criterios meritocráticos en la selección y promoción del empleo público (Del Campo García y Hernández Bonivento, 2016, p. 170).

Dado ese diagnóstico, los autores afirman que los países latinoamericanos se ubican por debajo de la media mundial en lo que refiere al desempeño y constitución de sus administraciones públicas. Desde su perspectiva, ese aspecto negativo opera como desventaja en relación con otros países emergentes, como los del Sudeste Asiático. Asimismo, afirman que allí radica una de las causas del fracaso de las políticas neodesarrollistas que tienen al Estado como actor principal (esa conclusión la retoman de Echebarría, 2006, p. 1), lo cual es una tesis a demostrar.

Continúan el análisis de las burocracias de la región, a partir de una tipología *ad hoc* que deriva del cruce entre el nivel de autonomía y la capacidad administrativa, lo que da lugar a cuatro tipos posibles de administración pública:

- Burocracia administrativa clásica: baja capacidad administrativa y autonomía relativamente alta.
- Burocracia clientelar: baja autonomía y baja capacidad administrativa.
- Burocracia paralela: alta capacidad administrativa y baja autonomía.
- Burocracia meritocrática: alta autonomía y alta capacidad administrativa.

A partir de esa tipología, consideran las mediciones sobre desarrollo burocrático de 2005 a 2014, para establecer un diagnóstico y diferencias entre los distintos países. Observan que, en ese lapso de tiempo, se produjo un avance hacia la utilización de sistemas de mérito, así como una tendencia hacia enfoques administrativos clásicos, y que queda pendiente trabajar con más ahínco sobre la captación, formación y permanencia del «talento competencial» en la generación de incentivos para la profesionalización y en la flexibilidad necesaria para enfrentar los desafíos que se le plantean al Estado (Del Campo García y Hernández Bonivento, 2016).

Dentro del ámbito local, Zuvanic y Diéguez (2016, p. 1) desarrollan un documento sobre la Alta Dirección Pública referido a los/las funcionarios/as de primera línea que «actúan de vaso comunicante entre las esferas políticas y la burocracia». Si bien dicho trabajo no refiere a funcionarios/as de menor

responsabilidad como el de coordinación, resulta un aporte a considerar en tanto sus señalamientos coinciden con algunos recogidos en el trabajo de campo que se ha desarrollado para la presente investigación.

De modo principal, los autores señalan que, desde 2002 hasta la publicación del artículo (2016), la función directiva en el Estado argentino ha sido cubierta a través de la modalidad que allí se menciona como «modelo de gestión por competencias políticas». Con esa definición enfatizan que la designación de cargos de dirección se distribuye en función de las necesidades de la autoridad política de turno, aseveración que guarda una línea de continuidad con el recién referido texto de Del Campo García y Hernández Bonivento (2016).

Para arribar a tal conclusión, analizan los distintos intentos de profesionalizar y estabilizar la carrera en la administración pública: la experiencia de los Administradores Gubernamentales (creada en 1984), el Sistema Nacional de Profesionalización Administrativa (SINAPA, creado en 1991), el intento de implementar un formato gerencial a través de la figura del Gerente Público (en 2000) y la transformación del SINAPA en el Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP, en 2008). Esas distintas iniciativas evidencian, según el informe, la debilidad de los sistemas implementados, cuando no su detenimiento, lo que pone de manifiesto la tendencia a recurrir a cierta discrecionalidad para la elección de los cargos directivos medios.

Entre los elementos negativos de este largo proceso iniciado desde el retorno de la democracia en 1983, destacan la falta de un alto grado de profesionalización y la frecuente rotación de esos cargos como un obstáculo para el resguardo de la memoria institucional.

2

Abordaje metodológico

Como ya se mencionó, la presente investigación se inscribe dentro de una nueva línea de investigación del INAP, que se haya orientada a desarrollar estudios que aborden problemáticamente el conocimiento de los procesos cotidianos de la implementación de políticas públicas en el Estado nacional. Su conocimiento, identificación y sistematización permitirá la construcción de una comunidad de prácticas político-técnicas, cuya socialización podría derivar en un mejoramiento de las capacidades estatales.

Esta investigación se origina dentro de la «tecnoestructura» del aparato estatal (Mintzberg, 1999), con el objetivo de explorar qué implica realizar una *buena coordinación* desde el punto de vista de mujeres y varones que ejercen o ejercieron actividades de ese tipo en el Estado nacional.

La especificidad de ese problema condujo a la identificación de la metodología cualitativa como la más apropiada, ya que la producción de información primaria a través de las técnicas que proporciona aporta los elementos necesarios para dar respuesta a los interrogantes. La construcción del dato, en este caso, se realiza a través de las «voces» de los/as entrevistados/as, quienes en ese marco se constituyen en el centro de la exploración a través de sus relatos, percepciones, ideas, emociones e interpretaciones (Sautu, 2003, p. 36).

«Los estudios de caso se destacan y diferencian de otros métodos porque tratan fenómenos contemporáneos en situaciones de la vida cotidiana real; (...) por lo que pueden ser definidos como fenómenos delimitados en un contexto, y abordarlos de modo holístico y en profundidad» (Sautu, 2003, p. 42). A partir de esa consideración, esta investigación se constituye en un estudio de caso, en la medida que pretende echar luz acerca de las habilidades/competencias/acciones que implica llevar adelante una buena gestión tomando como unidad de análisis las prácticas³ de personas que ejercen o ejercieron funciones de coordinación de equipos en dependencias estatales de nivel nacional de la Argentina.

Si bien se seleccionó como unidad de análisis a las prácticas que desarrollan cotidianamente los/las coordinadores/as, poder abordarlas requirió recorrer los diversos aspectos que hacen a la vida cotidiana en las organizaciones estatales: el proyecto que las sustenta, el contexto histórico, la estructura organizativa, los procesos de trabajo, las relaciones intersubjetivas y de poder, las condiciones de trabajo, así como el mundo simbólico y cultural de ese campo particular que constituye el Estado (Pagani y Arce, 2017, pp. 65-66). En las preguntas y objetivos de investigación que guiaron el presente trabajo, se encuentran comprendidos algunos de esos aspectos recién mencionados, no todos del mismo modo y en el mismo sentido, sino que adquieren significado de acuerdo a las características de cada dependencia estatal y de la particular contextualización en que cobran vida en los relatos de los/las entrevistados/as. Es decir, la *gramática de la coordinación en el Estado* se alimenta/se constituye/se produce en el marco de la mutua imbricación de elementos comprendidos/atradesados en y por las siguientes dimensiones:

3 Danani (1996) define las prácticas como la unidad compleja de comportamientos y representaciones. En ese marco, las exteriorizaciones más directamente observables de los comportamientos se encuentran reguladas/organizadas por la visión del mundo.

- I) **Procesos de trabajo:** refiere al desarrollo de acciones que incluyen información y decisión para el logro de los objetivos institucionales. Incluye tanto los procesos formales como informales que resaltan como estrategias de los/las entrevistados/as para cumplir con los objetivos que les han asignado.
- II) **Relaciones intersubjetivas:** alude a que el ejercicio de las tareas y de los diversos roles implica la puesta en acción de la personalidad, de identificación con la organización, de tensiones diversas. Y todo ello en su conjunto incide de algún modo sobre los procesos de trabajo, sobre los objetivos del área, etc.
- III) **Condiciones de trabajo:** refiere a diversos aspectos, como el salario, las condiciones medioambientales de trabajo, la posibilidad de desarrollo profesional y de carrera en el Estado, la oportunidad de participar en la toma de decisiones, etc. Aspectos que, al igual que el anterior, inciden sobre la dinámica del área y el cumplimiento de los objetivos.
- IV) **Mundo simbólico y cultural:** alude a rutinas/procedimientos/interacciones informales que se construyen cotidianamente en el espacio de trabajo.

Depuesto que la presente investigación se origina en el marco de un Instituto que cuenta con una larga trayectoria, esto constituyó un elemento favorable para que las personas contactadas accedieran a las entrevistas. Asimismo, el hecho de conocer que los resultados del trabajo serían difundidos y utilizados en los cursos de capacitación del propio organismo, se transformó en un aliciente para los/las entrevistados/as, quienes se mostraron proclives a aportar elementos que permitan mejorar la gestión cotidiana y la formación de futuros coordinadores/as.

Para el acceso a potenciales entrevistados/as, se utilizaron dos estrategias. Por un lado, se recurrió a algunos de los directores incluidos en un trabajo anterior de similares características para que oficiaran de porteros⁴ y así contactar a coordinadores/as dentro de sus mismas dependencias. Por otro lado, cuando ello no fue posible, se apeló a una red de contactos personales⁵ en distintas áreas estatales con el mismo objetivo, así como se replicó la técnica de bola de nieve⁶.

Las entrevistas se realizaron a través del uso de plataformas virtuales, dado que, en el actual contexto de pandemia de la COVID-19, el modo presencial no resulta factible.

Para ello, se utilizó un cuestionario semiestructurado, que constó de una primera parte de tipo contextual, que permitió armar la situación «virtual» de entrevista a partir de los siguientes aspectos:

- 1) Año de ingreso al Estado.
- 2) Descripción de áreas y puestos desempeñados en el Estado.
- 3) Descripción del área donde ejerce la función de coordinación.
- 4) Cantidad de gente a cargo.
- 5) Máximo nivel de instrucción alcanzado.

4 En investigación cualitativa se denomina de ese modo a aquellas personas que facilitan el acceso al campo donde se realiza la investigación y que, asimismo, pueden officiar de informantes clave, en la medida que propician no solo el contexto, sino también los contactos de personas que pueden contribuir a la construcción del dato (Fassio, 2018).

5 Quien realiza esta investigación se desempeña en el Estado hace más de veinte años, lo que le provee de variados contactos en dependencias nacionales. Otros contactos fueron provistos por autoridades y colegas del INAP.

6 Ya fue definida en nota 2.

La segunda parte del cuestionario se compuso de una serie de preguntas que permitieron sumergirse en aspectos vinculados a la pregunta que vertebra la investigación:

- 1) ¿Qué acciones considera imprescindibles/relevantes para desempeñarse en el puesto de coordinación?
- 2) ¿Qué características (personales, profesionales) debe poseer una persona para desempeñar la función de coordinación?
- 3) ¿Es necesario adquirir alguna capacitación para llevar adelante la responsabilidad del rol?
- 4) ¿Deberían cambiar con cierta periodicidad o afianzarse en un área durante largo tiempo?
- 5) ¿Trabaja con todas las personas que integran el equipo o prefiere a algunos sobre otros?
- 6) ¿Cómo maneja las expectativas/planteos/reclamos de las personas que conforman el área?
- 7) ¿Qué pregunta no le hice y le hubiera gustado que le hiciera?

Las entrevistas se extendieron en promedio entre 30 y 45 minutos. Al inicio, se consultó a los/las entrevistados/as acerca de su autorización para grabar los audios, aspecto con el cual todos/as manifestaron conformidad.

Al momento del análisis, se realizó una desgrabación del material, además de leer las notas que se tomaron durante el transcurso de la entrevista. Se consideró cada pregunta como una dimensión, completando las celdas con la descripción textual de las respuestas de cada entrevistado. Luego,

se leyeron y se las agrupó en torno a las semejanzas/diferencias, a efectos de resumir en algunas conceptualizaciones generales sobre las preguntas.

Para cada dimensión, se transcriben parte de las afirmaciones de los/las entrevistados/as, a modo de graficar textualmente las consideraciones del análisis; ello, sin desconocer que todo proceso analítico conlleva un ejercicio hermenéutico por parte del analista, que el dato se construye en cada investigación en particular en tanto recurso metodológico para la comprensión de lo real (Escolar, 2000). Las citas de las opiniones recogidas en el trabajo de campo son referidas, a lo largo del texto, a partir del número que se otorgó a cada una de esas personas, a efectos de resguardar sus identidades.

El análisis así realizado denota la cualidad heurística de este estudio de caso en tanto permite trazar algunas primeras impresiones y elaboraciones sobre cuáles son las principales características de una *gramática de la coordinación en el Estado*, que, aunque de modo no formalizado, puede identificarse y que fue emergiendo a medida que se avanza en la lectura de los relatos.

3

Hacia una *gramática de la coordinación en el Estado*

Durante los meses de junio y julio de 2020, se procedió a la realización de entrevistas a 19 mujeres y varones que coordinan o coordinaron equipos en distintas dependencias del Estado nacional argentino.

Dichas personas fueron sugeridas por sus pares en virtud de sus amplias trayectorias en el ejercicio de funciones en el Estado, lo que les permitió aportar un caudal de información potente en relación con la pregunta que guio el trabajo de investigación: ¿Qué acciones cotidianas y aptitudes personales/profesionales pueden objetivarse para desarrollar una *buena coordinación* en áreas estatales?

La mayor parte de las entrevistas se realizaron de modo virtual, a través de la plataforma Meet, ya que la vigencia de la disposición respecto del Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO) impide encuentros presenciales; ese formato no obturó una buena comunicación en la situación de entrevista, la cual fluyó de una manera amena y permitió la posibilidad de repregunta.

Solo en dos casos, la entrevista fue enviada por correo electrónico, ante la imposibilidad para concretar una reunión *vía* plataforma virtual. La dificultad que presenta esa forma de comunicación es que no permite la

pregunta o que los/las entrevistados/as responden en términos más políticamente correctos.

De las 19 personas entrevistadas, 11 fueron mujeres y 8 varones, distribuidos entre las siguientes áreas: Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES)⁷ (2); Jefatura de Gabinete de Ministros (2); Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (1); Ministerio de Desarrollo Social (4); Ministerio de Economía (2); Ministerio de Educación (2); Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (2); Ministerio de Salud (4).

3.1. Características generales de los/las entrevistados/as

Nivel educativo

En su mayoría, las personas entrevistadas cuentan con estudios universitarios completos. Solo una de ellas no los finalizó, aspecto que buscó suplir con la cursada de la Diplomatura en Gestión de la Capacitación que brinda INAP. Otra entrevistada completó estudios terciarios y, al momento de la entrevista, se encontraba cursando una licenciatura en una universidad pública.

Respecto de los estudios de posgrado, 6 entrevistados/as contaban con título de magíster/máster y una de ellas con título de doctora; 4 personas habían cursado maestrías, pero adeudaban la tesis que permite optar al título. Dos entrevistados/as se encontraban cursando el primer año en un posgrado en la Universidad de Buenos Aires.

⁷ Si bien ANSES es un organismo descentralizado creado en 1991 y no reviste carácter de «ministerio», se decidió incluir entrevistas a funcionarios/as por la gravitación que el organismo tiene en un área sectorial muy significativa de la política social.

Antigüedad en el Estado

Todas las personas entrevistadas cuentan con una extensa trayectoria en el Estado, la que en algunos casos se inició en otros niveles estatales donde transitaron sus primeros pasos y, luego, se incorporaron al Estado nacional.

La mitad de ellas trabajan en el Estado desde hace 25 años en promedio, y el resto porta antigüedad de entre 6 y 15 años.

Estabilidad en el puesto de coordinación

Un hallazgo que arrojan las entrevistas es que, en su mayoría, estas personas ejercen o ejercieron la función de coordinación sin haber sido nombradas como tales, es decir, sin ser reconocidas formalmente en la estructura jerárquica del Estado. En algunos casos, a lo anterior se agrega que no reciben o recibieron compensación salarial por el ejercicio de esa función.

Solo una persona estaba concursada en el cargo de coordinadora. Siete personas manifiestan haber concursado, pero a efectos de acceder a un puesto de planta permanente⁸. Las 11 restantes no tuvieron la posibilidad de presentarse a concurso de planta o evaluaron que no estaban dadas las condiciones para competir por un puesto de ese tipo con sus propios coordinados, por lo que permanecían contratados bajo el Artículo 9 (planta transitoria).

8 En la Argentina se denomina de ese modo a aquellos/as trabajadores/as estatales que tienen contrato de trabajo con el Estado por tiempo indeterminado. Antes de las reformas estructurales que se llevaron a cabo durante la década de los noventa, esa modalidad era la única posible y mayoritaria para todos los cuerpos estatales (salvo los cargos puramente políticos).

El dato que resalta en este sentido es que las distintas dependencias no han destinado esfuerzos a formalizar el ejercicio de funciones vinculadas a la figura de coordinación y que, por lo tanto, ese rol reviste carácter de informalidad en la medida que «no existen» en términos de la estructura estatal.

3.2. Acciones que conducen a una *buena coordinación*

Una vez atravesado el plano sociodemográfico, se direccionó la entrevista a conocer las percepciones y actividades que cotidianamente llevan adelante los/las coordinadores/as y/o las que les dieron resultado y que, a lo largo del tiempo, pueden identificar como más significativas.

La primera pregunta que se formuló estuvo destinada a la identificación de acciones que consideran relevantes y conducentes para arribar a una *buena coordinación*.

Frente a este interrogante, las respuestas obtenidas se agruparon en torno a (en orden de importancia):

- 1) el vínculo con el equipo de trabajo;
- 2) el rol de articulación y manejo de las presiones;
- 3) la comunicación fluida interna y externa.

3.2.1. La construcción de un equipo

El aspecto más referido por los/las entrevistados/as, en cuanto a qué acciones son las más significativas para llevar adelante una buena coordinación, fue la necesidad de trabajar en equipo. Para ello, sostienen que resulta necesario la construcción de los procesos de trabajo y toma de decisiones de modo colectivo, planificado y consensuado. Aspecto

que, como conductores/as del grupo, implica el manejo de una cierta horizontalidad con las personas que integran el área, lo que no debe confundirse con un margen borroso de la autoridad. Practicar la horizontalidad debe ir acompañado de firmeza en momentos específicos y establecimiento de límites.

Los aspectos mencionados son referidos como un ariete que posibilita la consolidación de un equipo de trabajo, la generación y sostenimiento de un buen clima y de respeto *inter pares*. Todo ello genera un compromiso con el propio grupo y con el área, en la medida que el reconocimiento de los aportes actúa como incentivo y ordena el trabajo individual y colectivo.

¿Cómo se logra arribar a una instancia en la vida de un equipo de trabajo, en la que haya discusión armoniosa, respetuosa de los saberes y opiniones del otro?

Según los/las entrevistados/as, un primer paso necesario para ello es conocer a las personas que componen los equipos, identificar cuáles constituyen sus fortalezas y cuáles sus debilidades, qué conocimiento especial porta cada una y en qué tarea del área pueden responder mejor. Sostienen que, en un equipo de trabajo, no todas las personas funcionan del mismo modo, ni al mismo ritmo, ni tienen las mismas habilidades. Entonces, el trabajo radiográfico que va realizando el/la coordinador/a permite que la distribución de tareas se ajuste de una forma armónica con esos saberes, capacidades e, incluso, expectativas de desarrollo personal. Por lo que tal distribución dialoga con los intereses individuales y colectivos, y, al mismo tiempo, redundando en la obtención de mejores resultados para el área.

El perfilamiento de los/las trabajadores/as, el impulso de una dinámica de discusión conjunta de la implementación de la política que le corresponde al sector y la readecuación de objetivos, si fuera necesario, generan identificación y compromiso con el área y con colegas del equipo; todo lo cual constituiría el resultado de una *buena coordinación*.

Los/las entrevistados/as sostienen que respetar los saberes y trayectoria de las personas del equipo y atender a que todos/as tengan una tarea asignada resulta relevante, ya que no es saludable que, por ciertos déficits o aprendizajes más lentos que alguien pudiera tener, haya personas excluidas del trabajo. Cuando se producen situaciones cercanas al ostracismo organizacional⁹, se afecta el clima de trabajo, por lo que es desaconsejable.

La dinámica participativa propicia arribar a un punto en el cual el/la propio/a coordinador/a y el equipo se permitan aprender de los errores. Aceptar la palabra o el criterio del otro/a como un mejor camino que el que propone el/la coordinador/a es señalado asimismo como un elemento enriquecedor. Incluso, porque en la experiencia de algunos/as entrevistados/as, debieron coordinar equipos compuestos por profesionales altamente capacitados y de experiencia mayor que la suya propia, lo que requirió de *humildad* para considerar esas trayectorias.

La capacidad de escuchar al equipo, tanto sea para conocerlo como para intercambiar análisis profesionales, resulta otro aspecto destacable en la tarea del coordinador/a, en la medida que, en ese intercambio, genera un sentimiento de *confianza* respecto del trabajo que cada quien

9 Se denomina de ese modo a «cualquier comportamiento, real o percibido, mediante el cual un grupo social aísla, ignora, rechaza o excluye a un individuo bajo el argumento de una transgresión, omisión, amenaza y ofensa grave a los valores, cultura, códigos, usos y costumbres de una organización» (Estévez, 2020, p. 14).

pueda realizar; ello resulta central para esa función, dado que permite encontrar un punto de equilibrio en la delegación de tareas y su control y supervisión.



Trabajo en equipo, reuniones de equipo. Que cada uno sepa/comprenda cuáles son sus tareas y cómo llevarlas a cabo, que tenga la posibilidad de ofrecer respuestas. Las reuniones de equipo permiten expresar no solo problemas, sino también realizar propuestas para mejorar lo que se hace. La clave ahí es apelar al compromiso de cada uno con la tarea. La importancia de lo que estás haciendo, para qué lo haces, a quién perjudicás si lo hacés mal. Poder observar con detenimiento a cada uno de los miembros del equipo, para encontrar el potencial de cada uno y tratar de ubicarlos en la tarea en la cual puedan rendir mejor, porque le gusta, porque tiene más habilidades o conocimiento. La persona se va a sentir más apreciada y la escucha genera compromiso con la tarea (Entrevistada 2). _____



La idea es pensar los procesos juntos. Mucha escucha e ida y vuelta. No decidir sola como coordinadora. Mucha horizontalidad y, en determinados momentos, sostener las decisiones aunque no le guste al equipo. Equilibrio entre diálogo abierto y política estratégica y sus definiciones. Mucha confianza en el equipo a tu cargo. Es fundamental conocerlos, ver cuáles son sus fortalezas, ver qué proponer para mejorar sus perfiles y eso implica a veces cambiar los roles y tareas. Dar el lugar para que el equipo pueda lucir y aprender de lo que el otro sabe más (Entrevistada 4). _____



Al principio pretendía de todos lo mismo. Cuando tenés un equipo con formación tan heterogénea, con expectativas distintas, con rangos etarios diferenciados, tenés que conocer a cada uno. Saber cómo se encuentra en ese lugar, qué pretende. Aprendí que hay personas que no pueden hacer todas las tareas, sino algunas específicas, y hay que encontrar qué puede hacer cada uno. Pasé del «todos son iguales» a poder decir «esta persona es más apta para esta tarea y aquella para tal otra» (Entrevistado 5). _____



Yo traté de trabajar con todos. No todos responden de igual manera y, en la necesidad de responder cotidianamente, te apoyas más en el equipo que sentís que más responde y más trabaja en tu línea. Soy muy cuidadosa. En todos los lugares donde estuve, me ocupé de que todos tengan tareas, tal vez porque en alguna ocasión me dejaron a mí sin trabajo y sé lo horrible que es. Entonces soy muy cuidadosa de que todos hagan algo (Entrevistada 9). _____

Finalmente, como parte de la construcción de un equipo de trabajo, los/las entrevistados/as destacan que resulta valioso demostrar «reconocimiento» de los logros tanto individuales como colectivos. Y que cuanto más público sea, más valorado será por los/as coordinados. Ante la falta de incentivos económicos, o incluso más importantes que ellos, la visibilización pública ante las autoridades y los/las compañeros/as de trabajo se presenta como una buena estrategia. Los reconocimientos simbólicos potencian la vida interna del equipo.

Algunos de los/las coordinadores/as manifiestan que, ante la falta de incentivos institucionalizados, desplegaron mecanismos informales de compensación.



Otra es el reconocimiento de la gente, reconocer cuando labura bien y decírselo. Y se lo decís a algunos (y acá está el no) y a otros no se lo decís. Ese «no decir» algo tiene un costo, yo no le digo quizás a todos que laburan bien. Solo a los que yo entendía que laburaban bien y les decía que era bueno lo que hacían y había otros que no escuchaban eso. Parte de mi trabajo era ver cómo incentivar a aquellos que tenían un rendimiento mayor. Habilitar que la gente pudiera tomar cursos. Está el SINEP y todo, pero es muy duro, y la verdad es que hay pequeñas habilitaciones que se pueden hacer para que las personas crezcan profesionalmente, aunque eso no se refleje en su currículum. Pero habilitar a personas a hacer tareas de vinculación institucional para afuera y distintos trabajos era algo que yo trataba de manejar dentro de los pocos incentivos que tenía (Entrevistado 7). _____



Generar lógica de equipo. Como firmar que todo el trabajo es de todo el equipo y no individual. Cuando alguien se siente invisibilizado, busco dar ciertas tareas que visibilicen a quien se siente así. Tener pequeños gestos, ir viendo las características de cada uno (Entrevistado 10). _____

En síntesis, un/a buen/a coordinador/a debe desplegar un *saber hacer* vinculado con el manejo de relaciones interpersonales en el marco de

vínculos profesionales y que hacen a la vida organizacional en el Estado. Según los/las entrevistados/as, allí radica de modo principal que la función de la coordinación sea exitosa, en la medida que se muestre capaz de no desperdiciar el «talento» existente en las áreas del Estado y que, en ocasiones, puede no ser reconocido o activado (Gore, 2020, p. 97).

3.2.2. El rol de intermediación, articulación y manejo de la presión

El segundo aspecto mencionado como elemento central para desarrollar una buena coordinación es aquel relacionado con el lugar y la función que ocupan los/las coordinadores/as: la intermediación. De ahí, la importancia de no transmitir hacia los/las coordinados/das todas las presiones que se reciben de las autoridades inmediatas.

Como parte del aprendizaje que experimentaron a lo largo de sus trayectorias, los entrevistados/as manifiestan que, si bien es sustantivo mantener informado al equipo de trabajo, hay que saber gestionar qué se pide, en qué momento y de qué modo.

El riesgo de transmitir las solicitudes de las autoridades tal como son recepcionadas por el/la coordinador/a provoca o puede provocar malestar. Por ello, resulta esencial traducir lo más urgente de una forma que no genere nerviosismo, ni cambie los estados de ánimo; esa traducción permitirá sostener el trabajo con un equipo templado. Quien coordina se transforma en una figura que concentra esa presión, pero no la transmite de modo literal, por lo que debe administrar su carácter, su lenguaje corporal y verbal, para no canalizar en su vínculo con el equipo tales presiones.



Tener mucha apertura para aprender, porque nunca conocés absolutamente todo para lo que te designan y, a veces, las funciones mutan de acuerdo a las necesidades de cada momento. Capacidad de adaptación a los cambios y saber gestionar a las personas en el medio en que te movés. Esto es: tenés que cumplir con los requisitos que te exigen los directores, pero siempre sabiendo que tampoco es tan tajante y saber en qué fecha estás (Entrevistado 6). _____



Cuando empecé a coordinar, siento que me desbordó un poco la función y no supe frenar la cuestión de recibir las presiones y no tirarlas para abajo. El rol del jefe es no transmitir esa presión al equipo. Las autoridades presionan mucho a los jefes intermedios, y la gente del equipo no tiene la culpa. Y eso, con el tiempo, lo pude cambiar, aprendí. Hay que poder diferenciar entre el trato que uno recibe y el trato que uno da. Hay que transmitir los pedidos sin que implique generar malestar en el equipo. En un momento, tuve una especie de crisis personal, había algo en mí que no me agradaba y lo que hice fue revisar lo que hacía y cómo lo hacía (Entrevistado 8). _____

Asimismo, el rol de coordinación comprende la función de articulación entre las autoridades superiores y el personal a cargo, en tanto que actúa como una especie de correa de transmisión entre ambos niveles jerárquicos. El nudo central de esa tarea consiste en que las autoridades puedan tomar nota de las elaboraciones, aportes y resultados producidos por el equipo, y que, en la medida de lo posible, ciertas decisiones de políticas públicas den cuenta de tales aportes. Así como también, quien coordina facilita a través de la comunicación que el grupo

que lidera comprenda el porqué de ciertas decisiones o demandas de las autoridades.



Articular con los superiores y con el personal a cargo. Como coordinador, uno comprende el punto de vista de ambas posiciones y permite que el equipo comprenda por qué se toman ciertas decisiones (Entrevistada 2). _____



Generar un vínculo con las autoridades que pueda mostrar que lo que estás haciendo con tu equipo tiene una utilidad efectiva. En el área que yo coordinaba, se pasó de hacer documentos sin un sentido político claro a empezar a entender que eran documentos que se usaban para la toma de decisiones políticas, y eso de alguna manera genera compromiso y mística (Entrevistada 9). _____

El rol de articulación que ejercen los/las coordinadores/as se caracteriza también por la búsqueda y sostenimiento de vínculos con áreas de la propia dependencia o de otras. Tanto sea para posibles trabajos en conjunto como porque la información proveniente de esos otros espacios constituye insumos nodales para el lugar desde el cual se coordina. Aunque estos contactos se construyen de modo informal, son identificados como muy relevantes.



Tener contacto con diferentes sectores es algo también importante, tener buen trato con la mayor cantidad de gente posible dentro del organismo, sea el cargo que sea, porque la información es muy importante (Entrevistado 6). _____



Es central la articulación con otros organismos. Tener iniciativa para construir redes de articulación, ir a otras dependencias y tocar la puerta para posibles trabajos en conjunto de capacitación (Entrevistada 13). _____



Articulación tanto interna como externa. Contacto con otras áreas para sumar. Gran parte de esa articulación surge, se promueve, a través de los contactos con pares de otras dependencias, siempre estoy atenta de alentar ese vínculo (Entrevistada 18). _____

3.2.3. Comunicación y articulación

El tercer aspecto referido para llevar a cabo una buena coordinación radicó en la habilidad de *comunicar* todo lo referente al área que se conduce. Ello supone que los objetivos sustantivos y las tareas solicitadas para alcanzar los resultados esperados estén claros para todos/as los/las integrantes del equipo.

Si los objetivos y la relación de cada una de las tareas que se solicitan y requieren son trazados con claridad en las comunicaciones escritas y verbales, su ejecución redundará en un mejor producto.

Poner en perspectiva político-estratégica la envergadura de la tarea que se realiza, tanto individual como grupalmente, resulta central para comprender las implicancias que pueden acarrear su no ejecución o su mal cumplimiento, en la medida que afecta de manera negativa los objetivos de la gestión de gobierno, por un lado, y la población objetivo, por el otro.

Asimismo, tener claridad respecto de la trascendencia de la tarea que se realiza genera cierta *mística* en el equipo, porque liga aquella con los objetivos macro de gobierno, al tiempo que genera sentimiento de pertenencia y compromiso que deviene de comprender que en el Estado ninguna tarea resulta inútil y/o inocua.



Lo fundamental es que esté claro qué tipo de tareas se esperan para esa área. Cuál es el rol, la tarea y el producto que se espera de un determinado equipo. Y que ese coordinador tenga familiaridad con el tipo de producto que se espera. Pero más importante que eso, es el hecho de que ese coordinador tenga claro que es lo que se espera de esa área, porque es importante el modo en que vos transmitís al equipo cuál es la tarea (Entrevistado 19). _____



Actualización permanente y la comunicación. Necesitas estar al día sobre el manejo y conocimiento de la normativa y procedimientos. Fomentar el compañerismo, trabajar con todos la comunicación entre ellos. Si bien cada uno tiene asignada una tarea específica, todos conocen todas las tareas que se hacen. Considero que no podés hacer un buen trabajo si alguien no te está pasando la información correcta y actualizada (Entrevistada 18). _____



Muy buena comunicación, mucha transparencia de información. Permitir al equipo participar de las reuniones con las autoridades, tener sistemas para canalizar esta información, tener buena comunicación con el equipo y que quede claro qué se espera de ellos. La transparencia en la información es necesaria, porque viene entrecortada, no por maldad, sino por cómo circula la información. En general, las personas que trabajamos en el Estado estamos esperando, algunos más que otros, la pauta «decime lo que tengo que hacer». Hay una falta de comprensión del valor del trabajo en las gestiones (Entrevistada 15).

En definitiva, una de las claves principales para llevar adelante una buena coordinación radicaría en la habilidad para erigir un equipo de trabajo participativo, en la capacidad de intermediación entre este y las autoridades, administrando las presiones de modo no traumático para con los/las coordinados/as, así como claridad y precisión para transmitir los objetivos y tareas del área. Esa dinámica que impulsa el/la coordinador/a redundante en la construcción de una mentalidad colectiva, una práctica estatal flexible, oportuna, potente.

Que la organización sea capaz de aprender no depende tanto de cada una de las personas que la forman, sino de los vínculos que esas personas tengan entre sí. Depende de si se respetan como para escuchar y atender a lo que diga una persona que trabaja y piensa distinto, que puedan discutir posibilidades o intentar juntos lo que podría hacerse, aunque aún no sea factible, por ejemplo. Estos vínculos son la mentalidad, la mente colectiva, de la organización. La mente colectiva no es un objeto, es una forma de relacionarse, que puede ser inteligente en algunos casos y tonta en otros.

Así, una organización donde la gente se respeta y escucha, no importa cuánto se pelee, tendrá una mente colectiva más desarrollada y será más inteligente y tendrá más posibilidades de aprendizaje que otra donde predominan el miedo y la desconfianza (Gore, 2020, p. 82).

3.3. Aptitudes y competencias deseables para una buena coordinación

La segunda pregunta formulada a los/las entrevistados/as apuntó a reconocer qué características y habilidades personales y profesionales consideran oportunas para desempeñar satisfactoriamente el rol de coordinador/a.

Entre las menciones más reiteradas, se destacan la capacidad de escuchar al equipo y de prestarse al diálogo. Tales aptitudes requieren de cierto manejo de templanza, paciencia y tolerancia, para habilitar un espacio de plática fluida en el que todos/as los/las integrantes puedan expresarse con libertad. Ese ejercicio cotidiano alude a la capacidad de aceptar todas las opiniones, incluso aquellas que no necesariamente coincidan con las del/la propio/a coordinador/a. Tal actitud de apertura posibilita el arribo a decisiones consensuadas que enriquecen la práctica del grupo y los resultados programáticos.

Asimismo, esa competencia se combina con la necesidad de establecer un buen trato con los/las integrantes del equipo, una actitud empática y la construcción de vínculos socioafectivos y de horizontalidad que constituyan un puente para la generación de un buen clima de trabajo. Pero, al mismo tiempo, ese trato amigable y cercano no implica que no se pueda disentir o, en determinado momento, decidir desde el lugar de responsabilidad que tiene el/la coordinador/a.

Las anteriores habilidades se combinan con el equilibrio entre manejarse con flexibilidad y también con firmeza. La primera se menciona como un elemento medular para aceptar que la propuesta y criterio de alguien del equipo puede resultar mejor alternativa para una determinada ejecución de política que la suya o para pesquisar distintas opciones frente a dificultades que puedan surgir. En tanto que la segunda (la firmeza), se manifiesta como necesaria para fijar límites y *saber decir que no*, tanto respecto de las tareas del área propiamente dichas como sobre otro tipo de situaciones referentes al grupo.

Por último, se destacan otro tipo de particularidades que sintetizan elementos tanto personales como profesionales y que aluden al *compromiso, sacrificio y dedicación* que debe tener el/la coordinador/a con su responsabilidad como funcionario/a público; esto es, trabajar a la par del equipo y asumir ciertas actividades específicas en su nombre, dar el ejemplo. A lo anterior, se agrega la deseable aptitud para desplegar creatividad y proponerle al equipo un ejercicio de innovación en los modos de ejecución de una tarea repetida sistemáticamente de la misma manera a lo largo del tiempo, así como una impronta propositiva para incentivar y mantener estimulados a sus coordinados/as.



Abierto al diálogo, que pueda escuchar. Aunque lo que le estén diciendo no sea de su agrado, tiene que poder escuchar. Porque muchas veces los técnicos saben qué funciona y qué no, o qué problemas pueden surgir. Entonces, aunque vaya contra tus opiniones, tenés que poder escuchar y aceptar los comentarios. Ejercer el rol de modo estricto corta la posibilidad de diálogo. La conducción de equipos es central, y eso se aprende con la experiencia (Entrevistada 2).



Flexibilidad y firmeza, que son dos cosas que parecen distantes, pero es un juego de ir y venir. Tolerancia. Saber escuchar y saber tomar decisiones. Analizar variantes. A veces quizás no elegís la óptima, sino la que puede funcionar (Entrevistado 5). _____



Escuchar a todo el mundo. Reflexionar sobre la propia práctica. A veces lo que se juega no es lo que uno dice, sino cómo se dice, el cuerpo también expresa. Buscar cierta cercanía. A mí no se me da fácil y tengo que hacer un esfuerzo y es otra cosa que la capacitación me brindó. Lo aprendés a los golpes o alguien te lo puede enseñar. Confiar en los equipos técnicos y en su capacidad de readaptarse a los nuevos desafíos. Confiar también es saber que el otro se puede equivocar, y no te tenés que enojar, saber que no hay mala intención, y si alguien se equivoca, poder hablarlo, eso libera mucha presión (Entrevistado 8). _____



Capacidad de escucha y de asumir errores. Cambios de pensamiento, tener esa capacidad y flexibilidad. Y un componente emocional, un vínculo socioafectivo, sin que sea lo principal, pero que esté. A veces no me dejo llevar por situaciones que puedan parecer caprichos o malestares. El vínculo socioafectivo asociado a la tarea. No tenemos que ser amigos. Capacidad de construir una mirada y una percepción de cómo está el otro, qué me pasa a mí con lo que le pasa al otro. La posibilidad de reflexión me parece clave (Entrevistada 12). _____

A partir de los testimonios, puede observarse que el rol de los/las coordinadores/as deviene esencial en la práctica cotidiana de la hechura de las políticas, en la medida que su lugar de intermediación entre las autoridades y los equipos técnicos y administrativos requiere de habilidades que permiten dotar de sentido a la práctica cotidiana, tal como lo menciona Gore (2020). Proveer de sentido y coherencia permite conectar la función micro con los objetivos macro y meso institucionales, al tiempo que rescata y eleva el valor de la tarea.

En otras palabras, construyo sentido cuando ayudo a la gente a hacer cosas que antes no hubiera podido hacer y cuando genero circunstancias que permitan que hacer esas cosas dé acceso a logros significativos para ellos. Cuando uno está inmerso en un contexto donde lo que sucede tiene sentido, la realidad es comprensible, se construyen redes de gente a la que a veces se quiere y otras se odia, pero que son parte de la vida de uno, grupos que desarrollan juntos identidad, aprendizaje, significado y buenas prácticas. Recíprocamente, cuando la desconfianza, la rutina, los celos o simplemente la tontería impiden que la gente haga lo que podría llegar a hacer o cuando no hay relación entre desempeño y logro, cuando casi nada es posible, y si fuera posible, nada cambiaría, entonces hay pérdida de sentido. En esos contextos, aprendizaje, identidad y significado son destruidos y muy poca riqueza, cultural o material, puede ser generada (Gore, 2020, p. 101).

3.4. El rol de coordinación y la estabilidad en el puesto

Otro aspecto que interesaba indagar alude a la cuestión de si las personas que desempeñan cargos de coordinación deben marcharse cuando lo hacen las gestiones de gobierno, o si sería conveniente construir estabilidad en el puesto, más allá de dichos recambios.

De modo principal, los/las entrevistados/as sostienen que la función de coordinar se ajusta a la ejecución «técnica» de las políticas públicas que ya han sido decididas y elaboradas en niveles jerárquicos superiores de responsabilidad. Por lo que no son decisores/as *políticos*, sino implementadores/as, subrayando el carácter técnico del rol y la función; en algunas respuestas, esa consideración se extiende incluso hasta el perfil de directores/as. Entienden que tanto el personal directivo como el de coordinación tendrían que concursar sus cargos y constituirse en funcionarios/as de carrera.

El argumento mayormente esgrimido en relación con una deseable estabilidad en el puesto sugiere que los/las coordinadores/as se desempeñan durante márgenes prolongados de tiempo en el que realizan un aprendizaje sistemático, detallado, medular y particular en el Estado. Acumulan y conservan un saber que no suele sistematizar y que las nuevas gestiones necesitan conocer, comprender y potenciar. Como contracara de ello, se postula que «dejar ir» a los/las coordinadores/as vacía la organización estatal de conocimiento. Es decir, estos son portadores de la memoria institucional y, en virtud de la falta de dispositivos formales que canalicen ese aprendizaje, su no estabilidad empobrece la gestión del Estado en la medida que con las personas también migra el *know how* que fue pacientemente construido y que «habita» las humanidades de esas personas.

En algunos testimonios, esas consideraciones surgen con más claridad para aquellos puestos de coordinación de áreas cuya función consiste en el apoyo de las sustantivas (como legales, rendición de cuentas, recursos

humanos, etc.), al entender que el funcionamiento no suele modificarse con los recambios gubernamentales.

Finalmente, otro elemento que surge en los relatos es que, no obstante la necesidad de que los/las coordinadores/as puedan obtener estabilidad a través de concursos, los cambios pueden ser saludables también para la gestión, por lo que habría que encontrar un equilibrio entre conformar un cuerpo de funcionarios/as de carrera para capitalizar sus saberes y aprendizajes y la posibilidad de rotación que oxigene las áreas. Pero esa variabilidad en los cargos tendría que darse de forma que la memoria institucional no se evapore y se capitalicen, de modo sistemático, las prácticas y aprendizajes construidos.



Antes los puestos de conducción eran más estables. En los últimos años, eso se fue perdiendo y las coordinaciones se transformaron en botín de guerra. Esos cambios empobrecen la gestión, porque lleva un tiempo conocer la realidad de las oficinas, cuáles son sus problemas cotidianos, cómo se vive. Lleva un tiempo adaptarse a un puesto, adaptarse a un grupo y conocer el trabajo. Ir cambiando con cada gestión, aunque cada gestión quiera dar su propia impronta, hace que pierdas tiempo. Estaría bueno que mantengan estabilidad. A veces uno cumple su ciclo y se puede cambiar, pero dejar el puesto sin un análisis, sin ver los resultados, es una aventura (Entrevistado 5).



Para mí, eso es un desastre, porque vacías un organismo de conocimiento. También desgastas a la gente, porque cada cuatro años tienen que explicar todo de nuevo, tienen que justificar quiénes son ante el nuevo coordinador que ingresa y que los mira con desconfianza. Eso genera un desgaste, cada cuatro años genera un desgaste muy grande dentro del organismo. Siempre es una pérdida para la institución, sea del partido que sea (Entrevistado 6). _____



La continuidad de director para abajo es superimportante en los términos que conservan todo un saber que es difícil de transmitir. No necesariamente en el mismo lugar o puesto. Pero que la burocracia genere sus propios mandos medios, coordinadores y jefes es importante. Eso facilita a las autoridades políticas algunas cuestiones. Aunque también hace falta la novedad. Hay que tener una continuidad importante que se combine con cierta renovación en algunos puestos, pero más en los que son puestos políticos. En los que somos de carrera, tendríamos que tener continuidad, concursos que garanticen la estabilidad más allá del vaivén político (Entrevistado 8). _____



Las áreas más operativas o transversales, como la mía o recursos humanos, tecnología, legales, son áreas que acompañan los procesos sustantivos que tienen que ver con la política pública del organismo. En las áreas que están ahí, ni siquiera deberían moverse las líneas de dirección simple o coordinadores, deberían mantenerse, porque son funciones ejecutivas. Ahora, en los cargos en los que hay políticas públicas y hay un cambio ideológico muy grande, debería ser decisión del coordinador si adhiere ideológicamente con esas políticas que va a tener que acompañar (Entrevistada 13). _____

3.5. ¿Coordinadores/as capacitados/as?

Preguntamos a los/las entrevistados/as si consideraban necesario que quienes coordinan reciban algún tipo de capacitación específica a la función en el momento de iniciar tal tarea.

En líneas generales, la mayoría está de acuerdo en que es conveniente y necesario participar de alguna instancia de formación y capacitación que proporcione ciertos conocimientos que robustezcan, con posterioridad, la ejecución de la responsabilidad. Aunque luego, en la práctica cotidiana, la realidad que deban enfrentar no esté totalmente reflejada en los manuales de capacitación, ese aprendizaje, de todos modos, constituye una fortaleza.

Si bien en algunos testimonios la respuesta que surge es *que se aprende en la práctica*, ninguno de ellos alcanza a afirmar que la capacitación no es necesaria, sino que, en todo caso, *un 50 % es práctica y otro 50 % puede provenir de algún tipo de capacitación en determinados temas.*

Respecto de cuáles temáticas deberían ser parte de esa instrucción, se mencionan conocimientos y desarrollo de habilidades vinculadas a aspectos que permitan constituir equipo de trabajo. Antes, se dijo que la principal tarea que los/las entrevistados/as definen como el pilar sobre el cual sostener una buena coordinación refiere a la dinámica con el equipo coordinado. Incorporar elementos que ilustren cómo atender al manejo de la grupalidad, a identificar de qué modo y cuándo comunicar, a fomentar canales de diálogo y escucha, se visibilizan como potencialmente catalizadores.

En segundo lugar, se propone que esa capacitación incluya aspectos vinculados a procedimientos administrativos, al conocimiento de la normativa específica del Estado y sus modificaciones, así como a elementos que permitan organizar y distribuir racionalmente las tareas.

Un conjunto de entrevistados/as agrega a lo antes mencionado que sería oportuno generar espacios de *acompañamiento* en los cuales los/las coordinadores/as puedan compartir momentos con pares que realizan la misma función en la misma u otra dependencia. Ese relacionamiento permitiría un tipo de aprendizaje y contención para una función que se desarrolla en soledad. Escuchar y compartir distintas experiencias sobre cómo se resuelven problemas de la práctica cotidiana del rol en otros contextos institucionales constituiría un importante aprendizaje y soporte.

Por último, cabe mencionar dos aspectos que ya se recogieron en una investigación anterior sobre directores/as (Guimenez, 2020), que si bien en estas entrevistas no aparecen tan reiteradamente, su presencia en los relatos de coordinadores/as permite pensar en la posibilidad de algún tipo de institucionalización.

El primero alude a la ausencia en el Estado de actividades de *previsión* respecto de la formación de cuadros intermedios. No habría que esperar a brindar una capacitación en el momento en el cual alguien es postulado como coordinador/a de un equipo, sino que esa capacitación y formación debiera ser parte de un programa más amplio con mirada estratégica sobre la estructura burocrática y de gerencia intermedia.

El segundo elemento refiere a la posibilidad de incorporar la *supervisión* de equipos de trabajo como una práctica habitual que a los/las coordinadores/as podría resultarles útil. Esa actividad en la rama de la psicología apunta a una especie de control de calidad del ejercicio de la profesión, que, para el caso de áreas de ejecución de políticas estatales, se sostiene que la mirada de un/a profesional externo/a permitiría repensar la práctica, evaluarla críticamente, resolver conflictos cuando fuere necesario.



Tendría que haber alguna capacitación o más bien algún acompañamiento, sobre todo, cuando se empieza. Si venís de algo más técnico y sabés que tendrías que hacer algo que sería lo mejor, pero te es difícil concretarlo, así no te enmarañas en el análisis que estás haciendo o en tu tarea diaria. No sé si una capacitación en sí, pero quizás un acompañamiento de algún grupo que esté en la misma situación o alguien con quien puedas compartir y te ayude a ver un poco más allá de lo que estás viendo (Entrevistada 1). _____



El trato con el personal es una de las cosas importantes. Los tipos de interrelaciones con la gente no siempre son iguales, con las distintas personas cambian. Hay tareas que necesitan más capacitación, porque son muy específicas, y otras que se pueden ir aprendiendo sobre la marcha. Sería importante irlos capacitando mientras desarrollan tarea, algo que sume a la mejora dentro del ejercicio de la tarea. No existe casi, o por lo menos yo no he visto que exista, el tema de «previsión», en el sentido de formar a esta persona para tal cargo. En el ámbito privado, vos tenías un grupo, dentro de las cincuenta personas que tengo a cargo, cuatro o cinco que eran tus segundos, les dabas un poco más de formación, si ellos accedían, y en caso de que existieran los ascensos que no eran políticos, esas cuatro o cinco personas te podían seguir a vos. Entonces, las ibas formando de a poco para cuando tuvieran que asumir tu cargo si vos ascendías, ya estaban preparados (Entrevistado 6). _____



Sobre todo, cómo manejarse con el equipo, cómo comunicar tanto verbal como corporalmente. Capacitación en recursos y, además, sería importante que los mandos medios pudieran encontrarse en espacios que permitan compartir los problemas con otros pares. Podés ver estilos diferentes, estilos institucionales diferentes, y ese encuentro permite unificar estilos, por ejemplo (Entrevistado 8). _____



Sin caer en el extremo del *coaching*, me parece que, más allá de la eventualidad de que te toque coordinar, para todos los trabajadores estaría bueno trabajar sobre manejo de equipo, dinámica de grupo, capacidad de escucha, manejo de información. Cómo mejorar las comunicaciones. Es importante cómo transmitir y, sobre todo, la memoria, la minuta de una reunión. Capacidades en el seguimiento de temas, de cómo registrar todos los temas, seguirlos, que no se pierdan (Entrevistado 11). _____



A mí me hubiese servido en el momento en el que me tocó asumir, en el momento previo e, incluso, me serviría ahora. Yo hice algunos cursos en el INAP que me sirvieron. Incluso, hay cuestiones que es interesante conocer de cómo funciona la carrera en la Administración Pública Nacional. Cómo manejar los conflictos. En algún momento yo me peleé en malos términos con algunos trabajadores de mi equipo. Y no está bien, de eso aprendí. Hoy estamos todos revisando el modo en que nos comunicamos con los demás, y ese proceso está bueno direccionarlo, estar acompañado (el entrevistado menciona ese aspecto en relación con el género) (Entrevistado 19). _____

Conclusiones

Una organización es capaz de aprender cuando puede hacer cosas que antes no hacía, cuando es capaz de reconocer problemas y oportunidades, y organizarse para generar respuestas capaces de solucionarlos o de aprovecharlas. Esto es más difícil de lo que parece, porque las organizaciones han sido creadas para repetir lo que ha resultado exitoso, no para cambiar. En algún sentido, una organización que aprende es un oxímoron (Gore, 2020, p. 81).

El presente documento de trabajo persiguió como objetivo identificar qué acciones y habilidades y competencias contribuyen a desarrollar una *buena coordinación* en el ámbito estatal, con la expectativa de «aislar» y «operacionalizar» el bagaje relacionado con un corpus práctico de conocimiento que, eventualmente, permita hablar de *gramática de la coordinación en el Estado*.

Con este último concepto, se hace referencia a la estructura conceptual que guía las prácticas y que conforma/aprehende tanto las capacidades profesionales en una determinada área como el manejo (y producción) de una técnica vinculada a la lógica práctica de un determinado campo, que incluiría la relación con el equipo que se coordina y con las autoridades, el contacto con otros actores intra e extradependencia y los diversos saberes comprometidos en esas relaciones.

Así como en la investigación que se realizó anteriormente para tratar la especificidad de la actividad de dirigir, en esta ocasión, los insumos que aportan las entrevistas permiten hablar de la existencia de una *gramática de la coordinación en el Estado*. Esta emerge a medida que las voces cobran forma, trazando sus contornos y sinuosidades. No es un corpus de práctica producido *ex profeso* como parte de objetivos político-técnicos orientados desde el Estado,

sino que constituye el resultado de procesos de producción de tipo informales en el marco de una «reflexión en la acción», como sostiene Gore (2020, p. 70).

¿Cuáles son los contornos de esa *gramática de la coordinación en el Estado*? A grandes rasgos se compone de:

I) un conjunto de *acciones* que hacen a la función que cumple el/la coordinador/a, como la construcción de un equipo de trabajo participativo, la intermediación entre las autoridades y el equipo, de modo que administra la presión que se recibe, así como ejerce una comunicación clara respecto de los objetivos a alcanzar;

II) un despliegue de *habilidades blandas*, como disposición de escucha, generación de buen clima de trabajo, construcción colectiva de las decisiones, horizontalidad, ejercicio de flexibilidad y firmeza, respeto de los saberes y trayectorias de las personas que conforman el equipo, confianza, capacidad para aprender de los errores, reconocimiento de los logros.



Esa *gramática de la coordinación en el Estado* se presenta como un elemento potente para el mejoramiento de las capacidades estatales, en la medida que promueve la generación de compromiso entre el equipo y respecto de la propia institución. No surgió espontáneamente, sino que constituye el resultado de una extensa trayectoria que los/las coordinadores/as han ido desarrollando de modo informal y que sería interesante institucionalizar. Para ello, resultaría oportuno —según los testimonios— la estabilidad en la carrera mediante concursos, la capacitación/acompañamiento para replicar y fortalecer tal gramática, atendiendo a la construcción y preservación de la memoria institucional estatal.

Al igual que los hallazgos obtenidos en el trabajo realizado con directores/as, tal gramática constituye/comprende/define una comunidad de prácticas político-técnicas que otorga coherencia a actividades dispares (Felcman y Blutman, 2018).

Por último, cabe mencionar que se observan algunas diferencias entre la *gramática de la coordinación* y la de la *dirección* en el Estado, que devendría de la especificidad de los roles. Mientras que, para el caso de los/las directores/as, esa gramática se compone de un conjunto de acciones ligadas a la planificación, la construcción de vínculos con otros actores estatales y la relación con el equipo de trabajo, para los/las coordinadores/as, tales acciones estarían ceñidas a la construcción de ese vínculo con el equipo de trabajo. Para los segundos, la mayor parte de los esfuerzos se concentran en el plano más interno de la hechura de las políticas públicas, en la medida que las decisiones de objetivos políticos y su temporalidad ya llegan definidos. Esa especificidad del rol requiere prácticamente las mismas habilidades blandas para ambos niveles de funciones, como la promoción del diálogo fluido, el respeto y la construcción de consensos. Para replicar/capitalizar ambas gramáticas, sería oportuno objetivar y materializar como política de Estado una propuesta formativa dirigida a la constitución de funcionarios/as de carrera que puedan apropiarse del espíritu de tales gramáticas.

Referencias bibliográficas

- Babino, L. (2009). «La oficina del gobernante: aportes para fortalecer los procesos de conducción políticas de las organizaciones públicas». *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N.º 43, Caracas, CLAD.
- Beltrán, G. (2011). «Escenas de la vida corporativa. Conocimiento y toma de decisión en las organizaciones». *Apuntes de Investigación del CECYP/Oficios y práctica*, Año XIV, N.º 19, enero-junio 2011, pp. 103-130.
- Danani, C. (1996). «Algunas precisiones sobre la política social como campo de estudio y la noción de población-objeto». En S. Hintze (Org.), *Políticas sociales. Contribución al debate teórico-metodológico*, pp. 21-38. Buenos Aires: CEA-UBA.
- Del Campo García, E. y Hernández Bonivento, J. (2016). «Talento para lo público: analizando los sistemas de formación y capacitación de funcionarios públicos en América Latina». *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N.º 64, pp. 165-192, Caracas, CLAD.
- Escolar, C. (2000). «La investigación en geografía. Epistemología de la construcción de datos». En C. Escolar (Comp.), *Topografías de la investigación. Métodos, espacios y prácticas profesionales*, pp. 21-28. Buenos Aires: Eudeba.
- Estévez, A. M. (2020). «Ostracismo organizacional: tipología y etapas». *CUINAP*, Año 1, N.º 1, Buenos Aires, INAP.
- Fassio, A. (2018). «Reflexiones acerca de la metodología cualitativa para el estudio de las organizaciones». *Ciencias Administrativas*, Año 6, N.º 12, FCE-UNLP.
- Felcman, I. y Blutman, G. (2018). «La planificación estratégica participativa. Conceptos e instrumentos para nuevos modelos de gestión pública». *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, Vol. 7, N.º 14, pp. 415-447.
- Galinelli, B. y Migliore, A. (2019). «Administración y gestión pública: ¿De qué hablamos cuando hablamos de gestión?». En M. Pagani, M. Payo y B. Galinelli (Comp.), *Estudios sobre Gestión Pública. Aportes para la mejora de las organizaciones estatales en el ámbito provincial*, pp. 10-34. La Plata: Subsecretaría para la Modernización del Estado, Gobierno de la provincia de Buenos Aires.

- Gore, E. (2020). «Compilación de artículos y reflexiones sobre el aprendizaje organizacional». *CUINAP*, Año 1, N.º 16, Buenos Aires, INAP.
- Guimenez, S. (2020). «La gestión de políticas públicas y el rol de Dirección. Una aproximación sociológica desde el corazón de la práctica cotidiana directiva». *CUINAP*, Año 1, N.º 21, Buenos Aires, INAP.
- Luci, F. (2016). *La era de los managers: hacer carrera en las grandes empresas del país*. Buenos Aires: Editorial Paidós.
- Mintzberg, H. (1999). *La estructuración de las organizaciones*. Buenos Aires: Editorial Planeta.
- Pagani, M. L. y Eray Arce, M. (2017). «El análisis de las organizaciones estatales. Un recorrido por distintos enfoques teóricos y metodológicos». En A. Camou y M. L. Pagani (Coords.), *Debates teóricos y metodológicos actuales sobre las políticas públicas, Estado y Políticas*, N.º 1, pp. 53-92. La Plata: Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata. Recuperado de <http://libros.fahce.unlp.edu.ar> [Fecha de consulta: 14-9-2020].
- Sautu, R. (2003). *Todo es teoría. Objetivos y métodos de investigación*. Buenos Aires: Editorial Lumiere.
- Zuñanic, L. y Diéguez, G. (2016). «El rompecabezas del empleo público en Argentina: el juego de la oca y la Alta Dirección Pública en Argentina. Desafíos y propuestas para construir directivos públicos idóneos». *Documento de Políticas Públicas / Análisis* N.º 181. Buenos Aires: CIPPEC.

CUINAP | Argentina, Cuadernos del INAP

Año 1 - N.º 35 - 2020

Instituto Nacional de la Administración Pública

Av. Roque Sáenz Peña 511, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina

C. P.: C1035AAA - Tel.: 4343-9001

Correo electrónico: cuinap@jefatura.gob.ar

ISSN 2683-9644

Editor responsable

Alejandro M. Estévez

Idea original

Carlos Desbouts

Edición y corrección

Patricia Iacovone

Arte de tapa

Roxana Pierri

Federico Cannone

Diseño y diagramación

Roxana Pierri

Las ideas y planteamientos contenidos en la presente edición son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no comprometen la posición oficial del INAP.

INAP no asume responsabilidad por la continuidad o exactitud de los URL de páginas web externas o de terceros referidas en esta publicación y no garantiza que el contenido de esas páginas web sea, o continúe siendo, exacta o apropiada.

Los Cuadernos del INAP y su contenido se brindan bajo una Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial 2.5 Argentina. Es posible copiar, comunicar y distribuir públicamente su contenido siempre que se cite a los autores individuales y el nombre de esta publicación, así como la institución editorial.

El contenido de los Cuadernos del INAP no puede utilizarse con fines comerciales.

Esta publicación se encuentra disponible en forma libre y gratuita en: publicaciones.inap.gob.ar

Octubre 2020

Secretaría de
Gestión y Empleo Público



Jefatura de
Gabinete de Ministros
Argentina