

# CUINAP | Argentina

Año 2 • **2021** | Cuadernos del INAP

## **Teoría y práctica sobre gerenciamiento de redes: análisis de cuatro casos**

Alejandro M. Estévez y Gustavo Banchemo

# 58

Capacitar e investigar para fortalecer las capacidades estatales



# CUINAP | Argentina

## **Teoría y práctica sobre gerenciamiento de redes: análisis de cuatro casos**

Alejandro M. Estévez y Gustavo Banchemo

# 58

## **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

<b>Prólogo</b>	<b>6</b>
<b>Introducción</b>	<b>10</b>
<b>1. Marco teórico</b>	<b>12</b>
<b>2. Los casos seleccionados en este estudio</b>	<b>29</b>
<b>Conclusiones</b>	<b>52</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>53</b>
<b>ANEXO. Cuestionario utilizado para entrevistas</b>	<b>55</b>

# Prólogo

En el presente artículo, Alejandro Estévez y Gustavo Banchemo estudian una cuestión de gran relevancia para los estados y la ciudadanía en el siglo XXI: la administración de redes. Los autores buscan dar cuenta de las habilidades requeridas para el gerenciamiento de este nuevo tipo de estructuras, que no tienen una organización jerárquica tradicional, con un único centro de poder, sino que consisten en múltiples unidades interdependientes. De este modo, abordan una cuestión de gran complejidad, que trasciende los límites de la administración pública y concierne a las transformaciones que se dan actualmente en el gerenciamiento de sistemas complejos.

El artículo comienza con un profundo marco teórico, en el que se realiza una detallada revisión bibliográfica, y sistematiza, de ese modo, las principales características del objeto de su investigación. A través de los aportes de importantes autores como Robert Agranoff o Deborah Rice, en el artículo se identifican los elementos centrales que definen a las redes (su vínculo con el gobierno, su carácter plurisectorial, multiactor, multiescala, entre otros) y las fuerzas que les dan importancia (por ejemplo, la expansión del estado benefactor y el rol de la prospectiva). Asimismo, se presentan en múltiples gráficos y tablas diversas tipologías de actores de red, permitiendo una comprensión sencilla del funcionamiento de estos sistemas.

Estévez y Banchemo también se ocupan de la administración o dirección de redes. Al respecto, estudian las actividades esenciales que este trabajo implica y los roles más

importantes que deben desempeñarse. Debe destacarse, en este punto, que los autores no solo presentan en forma sintética los hallazgos de la bibliografía previa, sino que realizan aportes adicionales, por ejemplo, al identificar vínculos entre las funciones y las actividades analizadas.

La segunda parte del artículo está dedicada al estudio de cuatro casos de redes en la Argentina: RIOSP Conicet, CRUP, RECIARIA y RAGA. De esta manera, el texto articula el trabajo teórico con una sólida investigación empírica, lo que da lugar a conclusiones para el análisis de esta clase de estructuras. Estévez y Banchemo describen los criterios para la selección de los casos y los principales caracteres de las redes elegidas, y las clasifican de acuerdo a las tipologías previamente presentadas. Para ello, parten de múltiples entrevistas, siguiendo una metodología cualitativa. Con esta base, encaran un proceso de sistematización de las habilidades de gerenciamiento: encarnar el propósito de la red, colaborar e integrar son algunas de ellas.

Para finalizar, el artículo retorna al marco teórico inicial y presenta los hallazgos obtenidos de la investigación, que son contrastados con los supuestos conceptuales. Así, los autores dan cuenta de la utilidad del proceso de articulación entre teoría y práctica en el campo de la ciencia social y, más específicamente, de la administración. Como señalaron Sørensen, E. y Torfing: «la interacción con los actores de redes puede ayudar a mejorar las preguntas de investigación, a dar acceso a aspectos ocultos de los procesos de redes y a validar las conclusiones analíticas en una base pragmática»<sup>1</sup>.

**Dr. Juan Ignacio Doberti**  
**Director de Gestión del Conocimiento, Investigación**  
**y Publicaciones del INAP**

---

1 Sørensen, E. y Torfing, J. (2007). *Theories of Democratic Network Governance*, p. 7. Palgrave-Macmillan,.

## Teoría y práctica sobre gerenciamiento de redes: análisis de cuatro casos



**Alejandro  
M. Estévez**

---

Director Institucional del INAP, Secretaría de Gestión y Empleo Público, Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación. Posdoctor en Administración Pública, Facultad de Ciencias Económicas (UBA). Ph.D. en Administración Pública de la Université du Québec, Canadá.



**Gustavo  
Banchemo**

---

Lic. En Administración. Énfasis laboral en organizaciones educativas, con experiencia en puestos de gestión administrativa, comercial y académica. Desde sus estudios de posgrado de Maestría en Administración Pública (UBA), se distinguió con diversos trabajos afines. Es investigador del INAP.



## **Resumen**

La administración de redes conlleva mayor complejidad respecto a la unidad organizacional clásica o individual. Esta característica distintiva se ha visto potenciada en el transcurrir del siglo XXI y resulta necesario producir estudios actuales al respecto. Este artículo se focaliza en las habilidades básicas requeridas para gerenciar o dirigir con éxito una red. La intención es introducir el potencial que la cuestión presenta para la administración y las políticas públicas de cara al futuro, materializando conocimiento de libre acceso y utilidad para un público heterogéneo. La investigación consiste en un estudio empírico, exploratorio, de cuatro casos de redes.

## **Palabras claves**

Unidad organizacional clásica. Redes. Gerenciamiento. Caso de estudio.

## **Abstract**

Network administration entails greater complexity compared to the classic or individual organizational unit. This distinctive characteristic has been enhanced in the passing of the 21<sup>st</sup> century and it is necessary to produce current studies on the matter. This work focuses on the basic skills required to successfully manage or direct a network. The intention is to introduce the potential that the issue presents for the administration, public policies and society for the future, materializing knowledge of free access and usefulness for a heterogeneous public. The research consists of an empirical study, exploring four network cases.

## **Key words**

Classic organizational unit. Networks. Management. Case study.

## Introducción

La organización pública necesariamente integra, directa e indirectamente, redes que vinculan múltiples actores, estatales y de otro tipo. Si bien diversos estudios sobre teoría de las organizaciones en los años 70 del siglo XX ya señalaban su importancia como estructuras de interconexión entre distintos actores, su fuerte expansión desde principios del siglo XXI vuelve necesario revisitar la cuestión.

No solo el número de redes se ha incrementado, sino que las existentes, por diversos factores, se han dinamizado y mutado. Interesa tratar su complejidad actual y, particularmente, hacer foco sobre la cuestión de su dirección o gerenciamiento. Este es el objetivo general que se propone este artículo.

Las redes pueden crecer, cambiar, dinamizarse o colapsar por factores endógenos y exógenos. Como factor determinante de los aspectos endógenos, estarían los ligados a las habilidades de dirección de quienes las conducen. La pregunta movilizadora inicial, se ha planteado de la siguiente manera: ¿cuáles son las habilidades de conducción que se requieren para administrar un sistema o red que no tiene un centro de poder único?

El presente trabajo está organizado en dos secciones principales, un marco teórico y un análisis empírico de estudio de casos, referidas principalmente al objetivo general mencionado. Hacia el final, se enuncian conclusiones.

La investigación puede ser tipificada como un estudio empírico, inductivo y exploratorio focalizado sobre cuatro redes. Para materializar las contribuciones esperadas, se ha recopilado información de fuentes primarias,

con entrevistas en profundidad y cuestionarios semi estructurados; también se ha recurrido a fuentes secundarias, como artículos, informes, documentos oficiales, entre otros.

La elección de las redes, como unidades de análisis, se hizo buscando cumplir los siguientes criterios: a) integrantes de la red que se identifiquen como tales (identidad de pertenencia), b) permanencia reconocible de la red (existencia en el tiempo), c) rutinas y productos claramente identificables (identidad de producción), d) diversidad de características (de lo público a lo privado, de lo gubernamental a lo civil, de lo grande a lo pequeño, de lo nacional a lo internacional, de lo formal a lo informal, etc.), y e) accesibilidad a los informantes claves de dicha red.

# 1

## Marco teórico

### 1.1 Conceptualizando las redes

#### 1.1.1 De la unidad organizacional clásica a las redes

La dirección o el gerenciamiento de redes resulta un fenómeno que requiere una mayor atención, en lo relativo a su conducción, en comparación a la unidad organizacional clásica o tradicional asociada a las industrias nacientes de principios del siglo XX que es donde se forja la teoría de las organizaciones actual (Rouleau, 2010).

La «Unidad clásica», individual o de serie en línea, hace alusión a una forma de gestión jerárquica y descendente, mecanicista-racional y súper especializada, que acotaba su campo de acción y su mirada global sistémica de la organización en el contexto. Conforme las organizaciones fueron adquiriendo notables dimensiones e influencia en las sociedades que habitan, fueron emergiendo nuevas cuestiones socialmente problematizadas y se desarrolló una mirada distinta de la comprensión organizacional.

Comienza a ganar atención la comprensión de los efectos sinérgicos<sup>2</sup> entre las partes intervinientes. Se pasa de una concepción de racionalidad mecánica a una de inteligencia organizacional (Arocena, 2010; Rouleau, 2010; Alvesson y Willmott, 1996), que pone su atención ya no solo en el funcionamiento interno sino en el contexto y las relaciones con otros. Primero, como simples vínculos; algo inconexos. Luego, entendiendo su lógica de existencia en tanto parte de un conglomerado de comunidad de socios, que la excede (Shuler, 2008).

No es lo mismo decir que la organización se relaciona con variados sujetos externos, a decir que construye con ellos una asociación integrada. Esto último es una red, y es este el eslabón conceptual que es necesario incorporar en el pasaje de la lógica de la unidad organizacional individual a las redes (Rouleau, 2010).

## 1.1.2 De las lógicas de las redes

Estudios como los de Paul Sabatier (1993; 2007) sobre redes de actores, con su texto *Advocacy coalition framework*, comenzaron a delinear una referencia de las redes a una escala diferente y más compleja que lo que hasta entonces quizás apenas se teorizaba. Uno de sus rasgos es el virtual desvanecimiento de ciertos límites tradicionales en las organizaciones, al hacer interactuar de una forma permanente grandes organizaciones con pequeñas, lo público con lo privado, lo nacional con lo internacional, lo formal con lo informal.

---

2 Sinergia es un principio ordenador que las ciencias económicas, la Administración en este caso, toman de las ciencias exactas, para indicar que los resultados organizacionales, obtenidos en interacción con otros, pueden ser mayores o menores que la suma de dichas partes consideradas por separado o individualmente. Si son mayores, se dice que es positiva; y si son menores, negativa.

Como resultado de ello, la complejidad se acrecienta y resulta cada vez menos probable encontrar una organización u organismo público que tenga el monopolio del mandato, los recursos y la información para hacer frente por sí solo a los desafíos de gestión corrientes. Las virtudes de la jerarquía, la autoridad formal y el poder de dirección ya no resultan suficientes; y se vuelve inevitable colaborar, consensuar, negociar, descentralizar, delegar, coordinar, entre varios actores.

La organización requerida pasa a ser aquella que utiliza criterios de flexibilidad, adaptación, inversiones en innovación y colaboración, hacia acuerdos que contribuyan al aprendizaje, la complementación y la ampliación de la base de su supervivencia. Surge así el interés en la gestión conjunta de los actores: por ejemplo, la corregulación, el costeo compartido, la gestión cooperativa y las asociaciones público-privadas.

Robert Agranoff (2003) identifica un conjunto de fuerzas que dan sentido a la importancia de las redes. Se presentan en el cuadro 1 a continuación.

**Cuadro 1. Cuatro fuerzas que dan sentido a la importancia de las redes**

Fuerzas	Descripción
<p><b>El pasaje del trabajo mecanizado e individual hacia otro basado en el conocimiento intangible</b></p>	<p>Se requieren nuevas formas de abordaje para resolver problemas, como la integración colaborativa, el pensamiento horizontal, la elasticidad de funciones y perfiles, todos aspectos potenciados en una lógica de red y gestión del cambio.</p>

Fuerzas	Descripción
<p><b>La expansión de los estados de bienestar tras la segunda mitad del siglo XX</b></p>	<p>En el caso de redes gubernamentales, ello trajo consigo la creación de agencias y programas gubernamentales a todo nivel, asumiendo cada vez más cuestiones socialmente problematizadas y, a su vez, creando nuevos problemas de gestión para las estructuras organizativas vigentes del sector público. Ya entonces no podían ser solo pensadas como unidades organizativas individuales, en aislamiento entre sí y con centro unificado de poder. Nacen las redes.</p>
<p><b>El aprendizaje para los actores de la red</b></p>	<p>Los efectos de las redes generaron externalidades positivas y aprendizajes para los organismos, funcionarios, las comunidades en que actúan, el sector privado y otros actores civiles o no gubernamentales.</p>
<p><b>Prospectiva a favor</b></p>	<p>Parece lógico pensar que la demanda de estructuras conjuntas de conocimiento aumentará y seguirá necesitando algún tipo de colectivo que lo reúna. Por extensión, sistematizar conocimientos sobre cómo gestionarlas, también se verá acelerado en su relevancia para la gestión pública.</p>

Fuente: elaboración propia en base a Agranoff (2003)

### 1.1.3 Hacia una definición de qué son las redes

Las redes han sido descritas desde diferentes perspectivas y disciplinas. El desafío parece pasar por lograr construir una definición de red lo suficientemente amplia como para no dejar a ningún tipo de red afuera, y a la vez preciso en contener aquellos elementos que distinguen a una red de un inconexo relacionamiento con otros.

En este sentido, una red podría definirse como «estructuras de interdependencia que involucran múltiples organizaciones o partes de la misma, donde una unidad no es simplemente la subordinada formal de las otras en algún arreglo jerárquico más grande» (O'Toole, 1997, p. 45. La traducción es nuestra). Keast (2007) las conceptualiza como actores interdependientes orientados a objetivos, unidos para generar una producción colectiva que ningún actor podría producir por sí mismo.

Las razones para formar una red pueden ser variadas. Dos de ellas a destacar, podrían ser:

La dependencia de recursos y del intercambio, según la cual las organizaciones buscan establecer coaliciones de complementariedad para asegurar así un nivel de supervivencia, a medida que sus capacidades se vuelven más inciertas para afrontar el contexto (Keast, Mandell y Agranoff, 2014). Por ejemplo, acceso a cierta tecnología o financiamiento.

El supuesto institucional, que plantea cómo un contexto socialmente dominante, caracterizado por ciertas reglas, normas y rutinas como pautas de comportamiento, puede presionar a las organizaciones a constituir redes basadas en dichas prácticas, conduciendo a procesos forzados de isomorfismo mimético, basados en la creencia de que una organización tiende a imitar la estructura de otra, a la que percibe como mejor adaptada a un contexto o problema específico (DiMaggio y Powell, 1999).

## 1.1.4 Características de las redes

Koliba, Campbell y Zia (2011) ensayan un conjunto de características para las redes, enmarcadas como sistemas complejos. Aunque orientan su análisis hacia las redes gubernamentales, su trabajo resulta de utilidad



por su claridad y practicidad para la conceptualización de las redes. Estas características se presentan a continuación en cuadro 2.

**Cuadro 2. Características de las redes**

Características	Descripción
<b>Las redes hacen al gobierno</b>	<p>Aunque es muy poco probable encontrar actualmente gobiernos que funcionen sin redes, en la práctica suelen existir casi exclusivamente para aplicaciones de política pública (regular, contratar, prestar servicios, etc.). Es decir, para la etapa de implementación en el ciclo de políticas públicas.</p> <p>Que las redes sean escasas en las etapas de formulación y evaluación de políticas públicas, quizás sea un indicio de la necesidad de mayor apertura para la alta dirección de la administración pública; aspecto a lo que convendría prestar atención</p>
<b>Son plurisectoriales</b>	<p>Las redes se extienden a distintos ámbitos temáticos y territorios. Sin ir más lejos, la presente investigación es una muestra de ello: son analizadas redes de bibliotecas, de problemas sociales complejos, de universidades privadas y de gobierno abierto</p>
<b>Son multiactor y multiescala</b>	<p>Ya desde la definición misma, una red implica la característica de multiactor; los lazos de una red se forman, en buena parte, con lazos precedentes entre los participantes. Por su parte, el carácter multiescala, refiere a su congénita progresividad anidada: los individuos forman grupos, que forman organizaciones e instituciones, que corporizan las redes</p>

Características	Descripción
<p><b>No suelen ser puramente horizontales</b></p>	<p>La característica de horizontalidad en la gestión de redes, es señalada casi unánimemente por la literatura; pero no sería completamente hegemónica. Las redes gubernamentales, por ejemplo, implican por naturaleza relaciones principal-agente, y allí la cuestión jerárquica sigue presente</p>
<p><b>Son sistemas complejos</b></p>	<p>La red como sistema organizacional sigue una serie de mecanismos/ procesos adicionales a los tradicionales, que se complejizan por sus características específicas (multiactor, multiescala y plurisectoriales), junto a una gobernanza con centros de poder distribuidos o descentralizados</p>
<p><b>Su rendimiento o performance implica un diferencial de gestión</b></p>	<p>Visto desde su dirección o conducción, la diferencia en la gestión del rendimiento de una red, podría sintetizarse en tres sentidos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La evidente dificultad de que tanto sus rendimientos previstos y deseados (proyecciones/presupuestos, objetivos), como los finalmente logrados (resultados), logren responder (y, sobre todo, conformar) a los intereses y expectativas de sus actores y nodos conexos.</li> <li>2. Los indicadores a utilizar en su sistema de métricas requerirán de esfuerzos adicionales, más personalizables, en su elaboración. Una clave de ello radica en la rendición de cuentas, pues naturalmente conlleva una mayor complejidad relacional, al influir tanto sobre los miembros de una red, como a quienes están fuera de ella (partes interesadas). Si la red somos todos... los indicadores los construimos entre todos.</li> <li>3. Dado 1 y 2, la gestión de la información se vuelve un desafío notable</li> </ol>

Fuente: elaboración propia en base a Koliba, Campbell y Zia (2011)

## 1.1.5 Tipos de redes

Pueden seguirse diferentes criterios para clasificar las redes. Junto a los desarrollados por ciertos autores, se propondrán nuevos. Robert Agranoff (2003), por ejemplo, distingue cuatro tipos de redes, siguiendo un criterio que no explicita, pero que puede interpretarse como una combinatoria entre: actividad de la red, grado de pertenencia de sus miembros e influencia a los comportamientos. Cada uno de ellos se desarrolla a continuación, en el cuadro 3.

**Cuadro 3. Tipos de redes, siguiendo a Robert Agranoff**

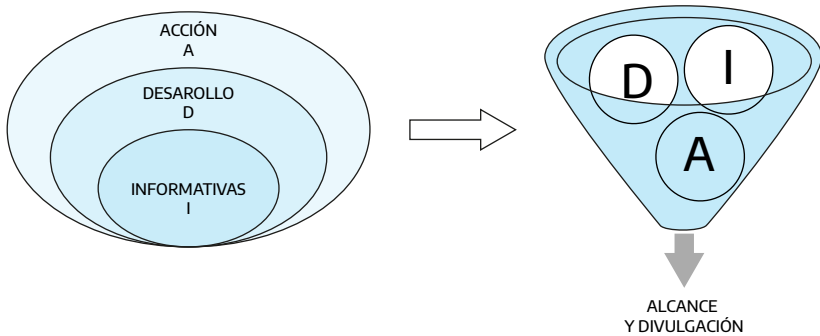
Tipos	Descripción		
	Actividad	Pertenencia	Influencia
<b>Redes informativas (o consultivas)</b>	Se concentran en el diálogo y actúan como órganos de intercambio de problemas y soluciones para las partes interesadas.	Baja	Baja
<b>Redes de desarrollo (o de aprendizaje)</b>	Incluyen diálogo y también programas de educación y servicios a sus asociados. El aprendizaje resultante aumenta la capacidad de los miembros para su propio ámbito organizacional.	Media	Media

Tipos	Descripción		
	Actividad	Pertenencia	Influencia
<b>Redes de acción (o coaliciones de identidad y defensa)</b>	Además de intercambio y desarrollo de capacidades, se distinguen por también adoptar cursos de acción como grupo unificado en cuestiones colectivas. Esta característica distintiva, al mismo tiempo, complejiza su capacidad para lograr acuerdos y objetivos.	Alta	Alta
<b>Redes de alcance (o de divulgación)</b>	Los miembros se asocian para programar agendas, agrupar contactos y expandir las vías de penetración social.	Variable	Variable

Fuente: elaboración propia en base a Agranoff (2003).

A modo de síntesis conceptual sobre la lógica de los tipos de redes mencionados, se muestra el gráfico 1 a continuación. Cada capa o esfera equivale a un tipo de red, en la que las más grandes contienen e integran a las más pequeñas. Todas pueden derivar en una red de divulgación.

## Gráfico 1: Tipos de redes como capas o esferas de integración



Fuente: elaboración propia en base a Agranoff (2003)

Deborah Rice (2015) distingue tres tipos de redes, siguiendo un criterio que puede expresarse en términos de dos pares de dimensiones, individualidad/grupalidad y jerarquía/horizontalidad, y tres variables: tamaño, grado de integración estructural y direccionalidad de sus relaciones de poder internas.

Cada uno de ellos se desarrolla preliminarmente a continuación, en el cuadro 4.

Cuadro 4. Tipos de redes, siguiendo a Deborah Rice

Tipos		Descripción			
		Dimensión	Tamaño	Grado de integración estructural	Direccionalidad de relaciones de poder
<b>Interpersonales</b>	<b>Redes I</b> (eccléticas)	Individual-grupalidad	Pequeño	Bajo	Individual
		Jerarquía-horizontaldad			Horizontal
<b>Organizacionales</b>	<b>Redes II</b> (públicas gubernamentales)	Individual-grupalidad	Medianas y grandes	Medio-alto	Grupal
		Jerarquía-horizontaldad			Jerárquica
	<b>Redes III</b> (mercantiles, sociales y civiles)	Individual-grupalidad			Grupal
		Jerarquía-horizontaldad			Horizontal

Fuente: elaboración propia en base a Rice (2015)

Cabe destacar dos clasificaciones más de autores: una, la de Keast, Brown y Mandell (2007), quienes distinguen tres tipos de redes: cooperativas, de coordinación y colaborativas. Otra, la de Sørensen (2007), quien distingue dos tipos de redes, dentro de las redes gubernamentales, según el criterio de pertenencia de gobierno entre miembros: la intra-gubernamental (entre actores de un mismo gobierno electo) y la intergubernamental (entre actores de distintos gobiernos electos).

En otras clasificaciones de elaboración propia, las redes podrían agruparse por el criterio de formalidad administrativa burocrática, en formales e informales. También, en el criterio de alcance geográfico, en redes barriales, municipales, provinciales, nacionales, regionales, internacionales; en ciertas categorías asociativas jurídicas (privadas, públicas, ONG, ACSFL); entre otras posibilidades.

## **1.2 Dirección o gerenciamiento de redes**

### **1.2.1 Introducción**

El gerenciamiento de redes es un fenómeno que debe analizarse y comprenderse sin desligarse de la complejidad que caracteriza el funcionamiento de la red que se administra. Por motivos de extensión, el foco de la presente investigación se decidió poner en su dirección o gerenciamiento, más que en su funcionamiento, siguiendo la pregunta principal planteada al comienzo del escrito.

Desde la convicción de que los enfoques organizativos de la unidad clásica individual o de líneas, típicamente representados por las cinco funciones definidas por Henry Fayol (previsión, mando, organización, coordinación y control; también conocidos como POSDCORB, por sus siglas en inglés), no encajan en las dinámicas transversales y altamente interactivas de funcionamiento de las redes actuales, el abordaje buscado, de las principales habilidades de dirección que se requieren para que la administración de la red tenga cierto éxito, encuentra un cauce específico ineludible en los estudios de Robert Agranoff y Michael McGuire (2001) y en Agranoff (2003; 2007; 2012), siendo de las obras y autores más citados y referenciados sobre el tema.

Se opta por desarrollar el análisis teórico siguiendo la misma progresión que los propios autores mencionados le han dado al tema a través del tiempo, entre 2001 y 2012. Se presenta en tres tópicos: 1. actividades esenciales para la administración de una red; 2. roles/funciones de gestión principales para la administración de una red; y, 3. habilidades claves para el administrador o gerente de redes.

Nótese que 1 refiere a actividades, 2 a roles/funciones y 3 a habilidades, respectivamente, para la administración de la red. Por lo tanto, 1 resulta lo menos específico y 3, por el contrario, lo más específico, siendo 2 de cercanía intermedia, respecto a los fines buscados en la presente investigación. Esta especificidad o cercanía es la razón por la que, en esta investigación, el desarrollo empírico priorice a 3 (habilidades).

## 1.2.2 Actividades esenciales para la administración de la red

Agranoff y McGuire (2001) sugirieron cuatro actividades necesarias para capturar los pasos esenciales en la administración de la red: activación, movilización, enmarcación y síntesis. En el cuadro 5, a continuación, se sintetizan las descripciones de cada una de ellas.

**Cuadro 5: Actividades esenciales para la administración de la red**

Tipos	Descripción
<b>Activación</b>	Identificar y contactar a las personas y recursos necesarios para el funcionamiento de la red. La estrategia



Tipos	Descripción
<b>Movilización</b>	Incentivar a los miembros y partes interesadas externas de la red a mantener un compromiso con ella. Implica desarrollar una intensa promoción y comunicación sobre recompensas intrínsecas de comprometerse. La conquista
<b>Enmarcación</b>	Armonizar la estructura, normas y valores de la red en su conjunto. También, encuadrar percepciones de los participantes a las características distintivas de trabajar en red. La inducción
<b>Síntesis</b>	Garantizar un entorno de trabajo como el que se prometió. La solidificación

Fuente: elaboración propia en base a Agranoff y McGuire (2001)

### 1.2.3 Roles o funciones principales para la administración de la red

Posterior a su desarrollo con McGuire, y en plena sintonía argumental, Agranoff (2003) reelabora la propuesta en forma de cinco roles o funciones principales de gestión para la administración de una red: campeón de la red, promotor de la red, guardián de la visión, operador de red, pensador creativo. En el siguiente cuadro 6 se sintetizan las descripciones de cada uno de los roles o funciones.

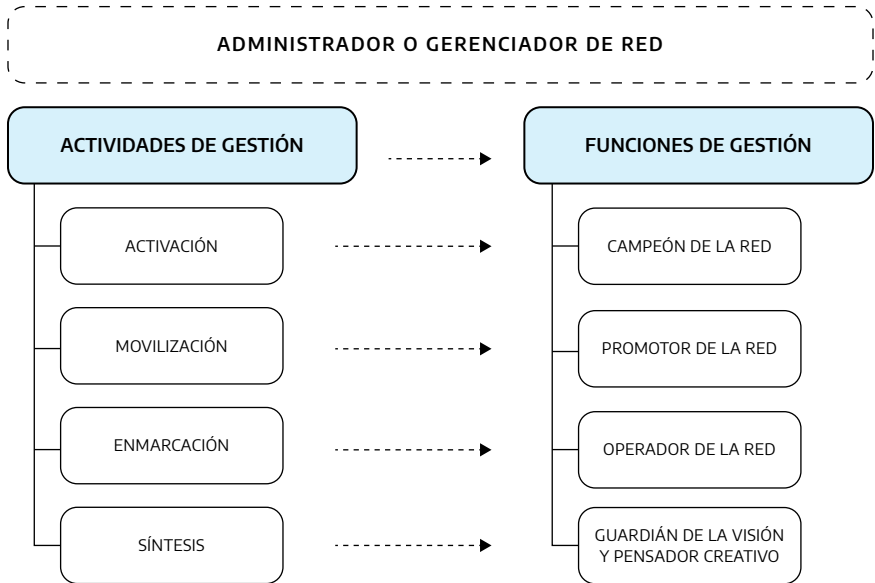
**Cuadro 6: Roles o funciones principales para la administración de la red**

TIPOS	Descripción
<b>Campeón de la Red</b>	Tejer las redes de actores. Sobrevolar y conectar los compartimentos estancos gubernamentales y políticos. Opera desde el fondo.
<b>Promotor de la red</b>	Liderazgo visible de la red, hacia el mundo exterior y también el interior. Atiende la agenda y su referencia es muy relevante como rostro de la red. Opera desde el frente.
<b>Guardián de la visión</b>	Garantizar el desarrollo de la red en la dirección deseada, involucrar a las personas en ello y morigerar amenazas en la agenda.
<b>Operador de red</b>	Armonizar la mecánica operativa cotidiana de la red: agenda, reuniones, contacto, atención y comunicación, etc.
<b>Pensador creativo</b>	Complejizar los análisis de las cuestiones problematizadas. Flexibilizar posiciones y acercar actores, para destrabar agendas inerciales. Aportar nuevas soluciones. Definir las batallas a dar. Implica un perfil ágil, con altas capacidades cognitivas-intelectuales.

Fuente: elaboración propia en base a Agranoff (2003)

Si se revisa con atención este cuadro 6, podrá encontrarse equivalencia entre sus cinco roles/funciones y las cuatro actividades esenciales para la administración de la red mencionadas (cuadro 5). Esta conexión se muestra en el gráfico 5 a continuación.

**Gráfico 5: Sintonía entre actividades y funciones de gestión para la administración de una red**



Fuente: elaboración propia en base a Agranoff y McGuire (2001) y Agranoff (2003).

## 1.2.4 Habilidades de dirección o gerenciamiento de una red

A diferencia de los dos casos anteriores, en que tanto las actividades como los roles/funciones referían a la administración y no necesariamente al administrador (dado que pueden ser desempeñados por él o por otras personas), aquí Agranoff (2007; 2012) parece indicar habilidades intrasferibles para el administrador de una red.

Su trabajo importa porque contiene tanto desarrollo teórico como empírico. En el cuadro 7, a continuación, se sintetizan las descripciones de cada una de ellas.

**Cuadro 7: Habilidades claves de gerenciamiento de una red**

Habilidades claves	Descripción
<b>Conocer e interiorizar la red para orquestar la agenda</b>	Tener en claro y presente siempre la misión, objetivos y estados generales de situación de la red, para saber orientar cuando los interesados esperen respuestas.
<b>Tomar parte de la carga administrativa</b>	Las tareas administrativas no pueden solo depender de que cada miembro comprometa personal propio.
<b>Reconocer la autoridad compartida</b>	Cada miembro se presupone autorizado o legitimado desde su pertenencia a un cuerpo compartido.
<b>Mantenerse dentro de los límites de decisión de la red</b>	Diligencia en el marco de los acuerdos de la red.
<b>Pensamiento lateral</b>	La complejidad demanda abordajes más horizontales que verticales; elásticos, creativos, innovadores.
<b>Ser paciente y emplear habilidades interpersonales</b>	Una red requiere carga y habilidad adicional para conseguir participación y acuerdo de sus miembros.
<b>Hacer hincapié en los incentivos</b>	Destacar las recompensas intrínsecas.

Fuente: elaboración propia en base a Agranoff (2007; 2012)

## Los casos seleccionados en este estudio

### 2.1 Aspectos metodológicos

El gerenciamiento de redes institucionales es un fenómeno que requiere una mayor atención respecto al de la unidad organizacional clásica. Esto se vuelve más marcado desde el punto de vista de la investigación empírica y aplicada, en que encontrar redes que puedan convertirse en unidades de análisis del estudio no es tan sencillo como buscar un listado y elegir.

La elección de redes se ha hecho en función de los siguientes criterios: a) integrantes de la red que se identifiquen como tales (identidad de pertenencia), b) permanencia reconocible de la red (existencia en el tiempo), c) rutinas y productos de la red claramente identificables, d) diversidad de características (de lo público a lo privado, de lo gubernamental a lo civil, de lo grande a lo pequeño, de lo nacional a lo internacional, de lo formal a lo informal, etc.) y e) accesibilidad a los informantes claves de dicha red (criterio que resulta excluyente).

Al centrarse el estudio en cuestiones de gerenciamiento, se dio prioridad a la búsqueda de informantes claves que desempeñen cargos ejecutivos o de dirección. En primera instancia, las páginas de inicio de su sitio web fueron visitadas para ver si realmente califican como redes. Esto fue seguido por

contactos virtuales para solicitar accesibilidad a los miembros de la red. En lo referente a las cuestiones más técnicas, se enumeran a continuación:

1. El método utilizado fue cualitativo, con cuestionarios semi estructurados aplicados a informantes claves, adaptado (Agranoff, 2003; 2007).
2. En razón de lo anterior, se trata de un estudio inductivo.
3. La elección de este método se fundamenta en que proporciona una manera de mirar las redes empíricamente desde las perspectivas de los propios actores.
4. El mecanismo consistió en pruebas de inferencia descriptiva e informal, desde datos recolectados. Se buscaron similitudes y diferencias, y se armaron correspondencias para apoyar y sintetizar las relaciones.
5. La técnica de recolección de datos, por su parte, fue de fuentes primarias, a través de entrevistas individuales y grupales, con aplicación de un cuestionario abierto semiestructurado (ANEXO). Asimismo, hubo fuentes secundarias, a través del relevamiento de documentación oficial de las redes, informes y similares.
6. Todas las redes analizadas recibieron una copia del presente trabajo, con anticipación a su publicación.

## 2.2 Casos analizados

A continuación, se enumeran y encuadran las redes que han sido analizadas:

**RIOSP CONICET:** «Redes Institucionales Orientadas a la Solución de Problemas» (RIOSP), perteneciente a la Dirección de Convenios y Proyectos

de la Gerencia de Desarrollo Científico y Tecnológico, del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

Estas redes, conformadas a partir de la asociación de grupos de investigación de Organismos de Ciencia y Tecnología e instituciones públicas o privadas, proponen en particular abordar problemas complejos y significativos para el desarrollo del medio social, productivo y el ambiente, así como también situaciones de riesgo o amenazas.

Su funcionamiento se podría resumir como sigue: a partir de grupos e instituciones peticionantes respecto a un área temática de interés/vacancia, lo que Oszlak y O'Donnell (1976) llamarían «la cuestión problematizada», se conforma un grupo multidisciplinar con un proyecto a mediano/largo plazo. Los destinatarios se convierten en socios participativos y evaluadores en su desarrollo.

Una característica clave de estas redes es que no implican trabajos de investigación sino el aprovechamiento del conocimiento ya disponible. Como productos esperables principales se encuentran: informes técnicos para facilitar la toma de decisiones de políticas públicas y privadas; identificación de áreas de vacancia en la investigación y en formación de Recursos Humanos necesarios para atender problemáticas de largo plazo.

Proponen superar el modelo lineal de investigación científica, buscando aportar soluciones nuevas y también adaptativas, de carácter inter o transdisciplinar. Entre las más de 20 redes que se agrupan en RIOSP, se encuentran: Red de Seguridad Alimentaria (RSA), Nuevo Observatorio Virtual Argentino (NOVA), Plataforma de Neurociencias Cognitivas y Ciencias de la Conducta de Argentina (PENCO), Red de Innovación en Salud y Producción Animal (REDINSPA), Red de Cuidados, derechos y decisiones

en el final de la vida, Red de Investigación Traslacional en Salud (RITS) y la Red Argentina de Ciencia y Tecnología Forestal (REDFOR).

**CRUP:** El Consejo de Rectores de las Universidades Privadas (CRUP) es un órgano de representación y consulta para las entidades miembros y ante el Estado, integrado por entidades homónimas autorizadas por este. Actualmente suma unas 63 universidades en total.

Como se señala en sus documentos de presentación, entre sus funciones tiene: la representación y colaboración de sus miembros; la articulación de la enseñanza universitaria privada con los órganos competentes del Ministerio de Educación y de los Consejos de Rectores de las Universidades Estatales y Provinciales; y el posicionamiento en temas que refieren a su ámbito.

Su conducción está organizada por: 1. El Consejo Plenario, que tiene un presidente (rector) designado, se reúne mensualmente a modo ordinario y, con carácter extraordinario, cuando sea requerido por al menos la quinta parte de las universidades que lo integran. Todas las entidades tienen derecho a voz y voto y 2. La Comisión Directiva, que se reúne de modo ordinario por lo menos cuatro veces al año o cuando el presidente lo convoque, o cuando por lo menos tres miembros de la comisión directiva lo soliciten.

Entre las principales funciones del consejo plenario, se encuentran: decidir por el conjunto, siendo la resolución de la mayoría presente vinculante para todos los miembros de la red; constituir comisiones (a cargo de un rector miembro) para la elaboración de documentos de trabajo y dictámenes.

Entre las principales funciones de la comisión directiva, se encuentran: ejecutar las disposiciones adoptadas por el consejo plenario; asesorar a las



entidades miembros en los requerimientos que hagan sobre enseñanza e investigación.

La vinculación del CRUP con la administración pública se da principalmente a través de su participación en las Comisiones en el ámbito del Ministerio de Educación: 1. Comisión Nacional Para el Mejoramiento de la Enseñanza Superior, 2. Consejo de Universidades (CU), 3. Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) y 4. Consejo de Planificación Regional de Educación Superior (CPRES).

**RECIARIA:** Es una red de redes, que actúa como una comunidad de redes de bibliotecas y sistemas de información de la Argentina. RECIARIA trabaja cooperativamente para favorecer el desarrollo de una política nacional que garantice a los ciudadanos el acceso a la información y a la documentación de múltiples ramas del conocimiento (económico, educativo, científico técnico, cultural).

Son sus objetivos principales: a) promover en la comunidad de usuarios las ventajas de la cooperación; b) brindar servicios y productos a la comunidad en su conjunto; c) facilitar el acceso a todos los recursos de información disponibles en las redes, creando Redes de UI (Unidades de Información) y SI (sistemas de información)<sup>3</sup>; y d) desarrollar el intercambio y la formación profesional en las redes de bibliotecas.

A partir de su proceso de reingeniería en 2014, su dirección está a cargo de un Comité Coordinador, integrado por fundadores y re-fundadores

---

3 UI: Unidades de Información. SI: Sistemas de información. Unidades de información serían: una biblioteca, un archivo, un centro de documentación. Sistemas de información serían: un catálogo colectivo, o el grupo de correos electrónicos con préstamos interbibliotecarios.

de RECIARIA, incluyendo entre otros a reconocidos profesionales de la bibliotecología.

En el marco de su vinculación con la administración pública, se destaca el acuerdo celebrado con Caicyt-Conicet en 2016, al que centralmente RECIARIA aporta sus fuentes de datos primarios y recursos humanos especializados, y Caicyt-Conicet aporta su infraestructura tecnológica y su espacio físico, creando así: el nuevo Mapa de Redes de Bibliotecas Argentinas, el Micrositio RECIARIA en Caicyt-Conicet y la actualización de otros productos RECIARIA.

Integran la red actualmente unas 36 redes y sistemas de información, que nuclean unas 2425 bibliotecas. La integración de miembros de diferentes características le dan a RECIARIA una amplitud de desarrollo y aprendizaje notable. Como señalan en su documento de presentación a 20 años de su existencia, la cooperación es clave en el fortalecimiento de sus miembros y su profesión.

**RAGA:** La Red Académica de Gobierno Abierto (RAGA) nace con la misión de ser un espacio estable de referencia para el abordaje de la exponencial complejidad a la que los cambios del contexto actual exponen a los gobiernos de la región Latinoamericana, en materia de lo que se conoce como gobierno abierto.

Desde allí, se propone desarrollar conversatorios, formación, investigaciones y publicaciones, que podrían impulsar y sincronizar experiencias y conocimiento multidisciplinario, proveniente de sectores múltiples de la región, en lo relativo a la cuestión; especialmente, del sector académico.

Lanzada en 2015, la vinculación de RAGA con la administración pública se da en origen, a través de distintos organismos asociados. Al ser una red civil e informal, su modelo organizativo descansa en voluntades de coordinación multiactorales, a cargo de referentes especialistas en la temática de gobierno abierto.

Su desarrollo tuvo un ritmo variable, acorde a las posibilidades de hacer frente a las demandas que emergían. Integran la red actualmente más de 250 asociados, entre académicos, funcionarios, entidades públicas y organizaciones de la sociedad civil. También su desarrollo tiene lugar a través de nodos de socios.

## **2.3 Caracterización de las redes estudiadas**

A modo de síntesis, se presenta a continuación el cuadro 8, como resumen de características de los casos analizados.

**Cuadro 8: Resumen de características de las redes estudiadas**

	Redes estudiadas			
	RIOSP Conicet	CRUP	RECIARA	RAGA
<b>Propósito, razón de ser o misión</b>	Abordar problemas complejos y significativos para el desarrollo social, con soluciones innovadoras y adaptativas, desde asociaciones entre organismos de investigación y otras entidades públicas o privadas	Institucionalizar un ámbito de representación conjunta, colaboración y desarrollo entre universidades privadas ante el Estado y con otras entidades nacionales e internacionales	Incentivar el desarrollo de una política nacional de acceso a la información y la documentación de múltiples ramas del conocimiento	Ser un espacio estable de referencia para impulsar y sincronizar experiencias y conocimiento multidisciplinario sobre gobierno abierto
<b>Rama de actividad</b>	Ciencia y tecnología	Educación universitaria	Información y bibliotecas	Gobierno abierto
<b>Tipo de red (Agranoff, 2003)</b>	Desarrollo y divulgación	Acción	Acción	Desarrollo y divulgación

	Redes estudiadas			
	RIOSP Conicet	CRUP	RECIARA	RAGA
<b>Productos o rutinas identificables</b>	Proyectos, informes técnicos de asesoría, identificación de áreas de vacancia en investigación y en formación de recursos humanos.	Resoluciones internas, comunicados oficiales, acuerdos y convenios, titulaciones conjuntas, editorial propia.	Redes de UI y SI, formación profesional para bibliotecas, publicaciones, conferencias, mapas, recorridos y visitas, acuerdos varios.	Conversatorios, mesas de experiencias, formación, investigaciones, publicaciones.
<b>Miembros</b>	+20 redes	+60 universidades	+36 redes	+250 adherentes
<b>Antigüedad</b>	7 años (3 años formales)	60 años	20 años	5 años
<b>Alcance</b>	Nacional	Internacional	Nacional	Internacional
<b>Carácter</b>	Pública y formal	Privada y formal	Civil e informal	Civil e informal

Fuente: elaboración propia en base a informantes claves, documentos oficiales y bibliografía citada.

## 2.4 Sistematización de habilidades de dirección o gerenciamiento y construcción del perfil

Sin perjuicio de los variados aportes teóricos presentados, vale recordar que todo ello importa más como medio de encuadre al análisis, que como fin en sí mismo. El valor que interesa rescatar, en este estudio, es el de reflejar la narrativa de los protagonistas de los casos analizados; y a ello se referirá este tópico.

**1. ENCARNAR EL PROPÓSITO DE RED.** Esta habilidad se denomina como tal en razón de la convicción de los propios protagonistas que emerge: hay unánime consenso sobre que no se puede sostener una red, ni su gerenciamiento, si no se lidera su gestión con convencimiento del valor propio que se pretende representar.

Hay red cuando hay objetivos claros y un norte común. El liderazgo surge a partir de eso y hay que ser fiel con esas dinámicas, porque si no se pierde identificación; y con ello, sentido y pertenencia de red (Entrevista 1)

Es necesario visibilizar el trabajo que nuestras redes miembros hacen, para valorizar así su aporte social. Esto es lo que nos moviliza (Entrevista 3)

La gente necesita liderazgos, necesita creer en algo (Entrevista 4)

También, esta habilidad implica un convencimiento del valor que aporta funcionar en red en sí mismo. El sentido de existencia y cosmología que una red –y la propia red– movilizan como tal.

Si no tenés ese espíritu incorporado en tus formas, en tu personalidad digamos, va a ser difícil que puedas coordinar con éxito una red (Entrevista 3)

Apostamos a miembros múltiples. Su abordaje debe darse necesariamente de forma interdisciplinaria e interinstitucional (Entrevista 2)

Entender el modelo de funcionamiento de una red, entender la centralidad en proyectos, el trabajo por objetivos, colaborativo y la autonomía (Entrevista 1)

Es maravilloso cómo la vinculación llega a la sociedad. Cómo a través de un complejo entramado en red se logra dar servicios. No somos profesionales

trabajando aisladamente, somos una masa de pensamiento y producción especializada (Entrevista 3)

**2. COLABORAR E INTEGRAR, COMO PAR.** Esta habilidad busca representar un principio ordenador claramente identificable de la cosmología de una red y del gerenciamiento en red.

Por mi forma de construir las relaciones y al colegiar la representación, se construye colectivamente; y, desde allí, todo naturalmente se acomoda, o desaparece (Entrevista 2)

Esta es, te diría, la mayor fortaleza: la diversidad expresada en la lógica que todo se resuelve en debate e inclusión (Entrevista 1)

Es un tema de gestión, de cómo se comparte. Lo que puede ser calidad para mí, puede no ser para otra persona. Uno da por sentado que el otro piensa como uno y es un desastre. No es así (Entrevista 4)

Se trata de gestionar empatizando desde un lugar de par con el otro, dando espacio al debate y la inclusión sin censura.

La cuestión del voluntarismo, la cooperación, es central; coordinás las pertenencias desde allí (Entrevista 3)

Bastante exitosa es la cooperación cuando es así, con reglas claras y mucho diálogo (Entrevista 1)

Además, surge que ello debe reforzarse como patrón en cada ámbito, interno y externo, en que se actúe. De igual a igual, venciendo los personalismos y las burocracias.

Los personalismos y las inercias del modelo burocrático, son un obstáculo (Entrevista 2)

Cuando vos en serio te admitís una lógica de descentralidad en el aprendizaje y trabajo en red, camina mejor (entrevista 1)

**3. PERCEPCIÓN ORGANIZACIONAL.** La identificación de esta habilidad busca representar la capacidad destacada de saber mirar y comprender, más que de ver.

Pedimos a cada red que se sumaba que nos contaran su historia; una que visualice los obstáculos que habían encontrado y superado para constituirse. En este sentido, la diversidad en nuestra comunidad y miembros ha sido muy rica para crecer (Entrevista 3)

Diría que la capilaridad real de esta red se visualiza en la vida interna, en nuestras unidades de vinculación. Los directivos miran el bosque total y en ese nivel la cooperación es más de voluntades de la macro, pero no de efectividades de la micro (Entrevista 1)

Las redes son todas bastante diferentes, porque cada una tiene su propia dinámica. Creo es clave saber identificar los roles de quienes participan en la red; para mí eso es estratégico (Entrevista 2)

La percepción debe poder calibrarse con relativa facilidad y flexibilidad, para que sirva a un amplio espectro y alcance. No se observa en ningún entrevistado la adherencia o existencia a un principio estandarizado en este sentido. Este aspecto, por ejemplo, también lo encuentra Guimenez (2020) como hallazgo de su investigación sobre el rol de la dirección en el sector público.



Ver toda la película desde los nodos de vinculación entre partes diversas (Entrevista 2)

Nuestro espectro de miembros es muy variado y depende de las posibilidades propias y del contexto, mucho más que por los deseos (Entrevista 3)

Es muy difícil armar una receta sin pensar en los momentos, es decir, en los contextos en que se producen (Entrevista 4)

Lo emergente tiene un valor añadido y debe saber atenderse. Esto se entiende ineludible para el administrador.

Hay agenda propia; vida propia. Agenda que no nace de los órganos directivos. Lo que emerge de allí importa por sí mismo. Así, desde nuestras unidades de vinculación, se ha dado, por ejemplo, creación a la red de editoriales propia (Entrevista 1)

Hay algo de poder capturar lo que sucede, en ese colectivo, sin prejuicio; que es diferente de tener a mano siempre una propuesta, o de las cuestiones más estructuradas (Entrevista 2)

Lo que entra es lo que pasa en este momento, con lo bueno y lo malo de ese momento. Hay cosas que aparecen y que uno no puede preverlas. Son todos descubrimientos (Entrevista 4)

**4. CARGA Y AVANCE TODO TERRENO.** Esta habilidad se identifica desde la necesaria impronta de fuerza o fortaleza con las que los entrevistados asocian al rol del administrador de una red. Se trata de ser capaz de atender (y bien) lo que gusta, lo que gusta menos y lo que no gusta también.

Uno de los principales problemas de las redes tiene que ver con la comunicación. Hay que poner una energía extra y una estrategia específica (Entrevista 2)

La agenda no se recorta, sino que se trata de ampliar, para que atienda a todos. Y eso trae desafíos y dificultades (Entrevista 1)

Tenés que ver por cuál lado avanzar en un mundo de problemáticas muy diversas. No se puede ejercer presión (Entrevista 3)

Asimismo, su nombre obedece a la capacidad de resiliencia necesaria para saber crecer desde la adversidad.

Nosotros nacimos a partir de una crisis nacional, la de 2001. Y cada vez que hay una crisis se hace más palmaria la necesidad de cooperación en red para progresar (Entrevista 3)

Otra de las grandes dificultades es la disponibilidad de recursos humanos (Entrevista 2)

La lógica natural de convergencia ayuda mucho para esa carga. Los equilibrios no los tenemos las personas, sino que se logran en los equipos de trabajo (Entrevista 1)

Ha sido muy difícil institucionalizar la red. Avanzamos con apoyos, como podemos (Entrevista 4)

**5. APERTURA AL CAMBIO.** Esta habilidad emerge principalmente como respuesta al obstáculo que representa la resistencia al cambio para el desarrollo de una red.

El trabajo en red es casi una militancia frente a la competencia, es contracultural; la cooperación se aprende (Entrevista 2)

Creo que hay que abrirse a la innovación y el trabajo en red es claramente un camino que lo favorece mucho más, mucho más la pluralidad. En eso las TIC nos expuso a una diversidad tremenda, pero espectacular (Entrevista 1)

Las TIC en este contexto crítico nos dieron la posibilidad de subsistir con relativa normalidad en nuestras actividades e incluso potenciar aspectos de la comunicación que no teníamos tan desarrollados (Entrevista 3)

Los modelos de gestión tradicionales ya no son considerados suficientes. Emerge la necesidad de incursionar caminos alternativos y crear nuevos. La clave pasa por apalancarse en innovación, creatividad y gestión del cambio.

Además de la autopista asfaltada única [la burocracia] que nos trajo hasta acá, hay otros caminos; que todavía son de tierra, no tienen hecho bien los trazados, hay que asfaltarlos, señalizarlos, están lejos de ser autopistas. Pero lo que es claro es que, si querés llevar por la autopista única a un nativo o institución digital, se vuelve casi imposible entenderse (Entrevista 1)

Lo que le da sentido es encontrarte con distintos y eso genera algo increíble entre la gente; otras miradas, otros lenguajes, es el plus en el que todos quedan enganchados (Entrevista 2)

¿Por qué seguir las reglas de hace un año, dos años, tres años, si las circunstancias cambiaron notablemente? Cuando arrastras lo viejo puede no servirte (Entrevista 4)

Sin perjuicio de la apertura al cambio, surge con claridad en las entrevistas que no se trata de cambiar por el simple hecho de cambiar. Hay claras observaciones sobre la necesidad de que haya una dirección.

Es cierto que igualmente hay que asegurarse que la innovación conduzca a Roma. Se puede innovar en cualquier cosa, pero uno tiene que decidir para qué (Entrevista 1)

Crear redes por crear, para sumar cantidad digamos, no es la idea. Se forman redes para que tengan una pertinencia. Bien entendida, con sentido (Entrevista 3)

Pero los resultados de los cambios rara vez pueden conocerse de antemano (al menos, conocerse con certeza). Por ello, la apertura también se destaca como de prueba y error.

Si juntas un ingeniero, un antropólogo, un geógrafo, desde un principio esos lenguajes son difíciles de acercar; pero hay algo que sucede cuando se encamina. Es haciendo, no es algo que se pueda transmitir. Es en la práctica que se desarrolla esa cooperación (Entrevista 2)

Es todo un aprendizaje. Uno que te das cuenta cuando estás por hacer lo mismo que hacías antes y resulta que no te conviene. Pero es en el acto, en el acto de hacer (Entrevista 4)

**6. ORGANIZARSE.** Esta habilidad surge en objetivo de identificar la habilidad del administrador de saber organizar prioridades y agendas, garantizando el entorno y funcionamiento organizacional.

Hay algo de lo sistemático, hay algo de ese 30 % de rutina necesaria». «Hay algo clave aquí en el trato con otros y es la paciencia (Entrevista 2)

La red implica diversidad, pero implica foco también; y se generan muchos focos. Y esos focos hay que después sumirlos en convergencia (Entrevista 1)

Consolidar requiere sentarse. Una estructura (Entrevista 4)

La red implica, por definición, diversidad de actores y agendas amplias. Los entrevistados destacan como necesario saber armonizar los objetivos, tiempos, prioridades, equipos-personas, y herramientas de trabajo.

Una primera habilidad es una de gestión digamos, de poder saber manejar distintas cosas; pero de gestión humana, no automatizada. Y también de capacidad de visión, en el sentido de ver ciertos objetivos y saber cómo llegar a ellos (Entrevista 3)

Cuando son muchos hay que protocolizar. Y eso es un constante sacachispas. Es un tema de consensos (Entrevista 4)

**7. SABER MOTIVAR.** Si motivo es toda predisposición del comportamiento, motivación será entendida aquí como aquella predisposición positiva, constructiva. La identificación de esta habilidad para el administrador refiere a lograr que los miembros canalicen su accionar en actividades que redunden en beneficios para ellos y para la red. Y es destacada por unanimidad entre los entrevistados.

A veces los beneficios de la cooperación no son tangibles; o no son directos. Es mucho menos convocante en ese sentido (Entrevista 2)

Implica un trabajo más inductivo (Entrevista 1)

La gente necesita tener perspectivas positivas. Es muy difícil manejar los entusiasmos o la falta de entusiasmo de un montón de personas que están operando bastante independientes (Entrevista 4)

Las capacidades de comunicación y relacionamiento emergen como claves en este sentido.

Ser capaz de liderar ese norte claro, no disciplinando cuerpos sino seduciendo mentes; seduciendo voluntades y conquistando mentes (Entrevista 1)

Allí hay toda una parte del trabajo que tiene que ver con la contención, con la persuasión y todas estas cuestiones. La escucha y la empatía es muy importante (Entrevista 2)

Se requiere capacidad de comunicación, no se va a usar el garrote. Va a tener que convencer y allí la dialéctica me parece un aspecto central (Entrevista 3)

Una red es sinónimo de servicio; de desarrollo humano, recíproco con otros. Nuestro colectivo de miembros y usuarios tienen que tener conciencia de esto (Entrevista 3)

De esta manera, el perfil de principales habilidades de dirección o gerenciamiento para que la administración de la red tenga cierto éxito, quedó esbozado en las respuestas de nuestros informantes.


## 2.5 Teoría y práctica sobre las habilidades de dirección o gerenciamiento

En este punto, se busca vincular el procesamiento de los hallazgos empíricos de los casos analizados, con el marco teórico específico desarrollado elegido sobre dirección o gerenciamiento de redes (Agranoff y McGuire, 2001; Agranoff, 2003; 2007; 2012). La vinculación se hará respecto a las habilidades.

En el Cuadro 7 se presentaron, de forma teórica, las principales habilidades de gerenciamiento. Es posible identificar correspondencias entre ellas y las habilidades del perfil construido, tal como se muestra en el cuadro 10 a continuación.

**Cuadro 10: Correspondencias entre habilidades de dirección o gerenciamiento**

Habilidades teóricas Presentadas en el cuadro 7	Perfil propio construido Presentado en el gráfico 6
<b>Conocer e interiorizar la red para orquestar la agenda</b> →	Encarnar el propósito de red
<b>Reconocer la autoridad compartida</b> →	Colaborar e integrar, como par
<b>Ser paciente y emplear habilidades interpersonales</b> →	Percepción organizacional
<b>Tomar parte de la carga administrativa</b> →	Carga y avance todo terreno
<b>Mantenerse dentro de los límites de decisión de la red</b> →	Organizarse
<b>Pensamiento lateral</b> →	Abrirse al cambio

<b>Habilidades teóricas</b> Presentadas en el cuadro 7	<b>Perfil propio construido</b> Presentado en el gráfico 6
<b>Hacer hincapié en los incentivos</b> 	Saber motivar

Fuente: elaboración propia en base a los cuadros 6 y 7, y perfil construido.

Las flechas se emplean para indicar similitudes y relaciones. Esta asignación de correspondencia requiere de algunas consideraciones:

1. Surge, como se ha dicho, de pruebas de inferencia descriptiva e informal, desde datos recolectados. Se buscaron similitudes y diferencias, y se armaron correspondencias para apoyar y sintetizar las relaciones. Sus fundamentos pueden encontrarse desarrollados en oportunidad del tratamiento del tema referido a cada cuadro.
2. Debe interpretarse solo como recíproca semejanza semántica-argumentativa. En este sentido, no pretende indicar la existencia de una equivalencia directa total, ni informar sobre su grado o medida parcial de correspondencia<sup>4</sup>.

Asimismo, es posible identificar diferencias. En el cuadro 11, a continuación, se analizan por contraste las diferencias que presentan dos habilidades puntuales.

<sup>4</sup> Estos aspectos no han sido analizados, en razón de que su realización supone un desarrollo que, por sentido y extensión, quedaría desplazado del objetivo general planteado y el tipo de estudio. Como se ha dicho, el estudio cualitativo busca comprender el fenómeno, más que medirlo.



**Cuadro 11: Diferencias entre habilidades de dirección o gerenciamiento**

	Habilidades		
	Teóricas	Prácticas	Descripción
<b>Diferencia 1</b>	Tomar parte de la carga administrativa	Carga y avance todo terreno	Mientras que Agranoff hace hincapié en la carga administrativa como variable central, el perfil construido en esta investigación se diferencia por tres aspectos: 1. Considera a la cuestión administrativa una entre tantas cargas; 2. Hace hincapié en una carga más general, de conducción, para esta habilidad; y, en este último sentido, 3. Aporta un hallazgo adicional desde los testimonios de los protagonistas: destaca los desafíos que el contexto de país puede agregar como carga, cuando el entorno es vulnerable y cambiante.
<b>Diferencia 2</b>	Mantenerse dentro de los límites de decisión de la red	Organizarse	Más que una habilidad de mantenerse dentro de los límites de decisión de la red, como prerrogativa obligada, lo que ha emergido de la voz de los protagonistas es la necesidad de encuadre, de enmarcar el entorno, el contexto, el funcionamiento, el orden; por ello, en el perfil construido, ha sido incluida como habilidad de Organizarse.

Fuente: elaboración propia en base a cuadros 6 y 7, y perfil construido.

Respecto a las habilidades de dirección o gerenciamiento de redes, la vinculación entre los resultados empíricos y el marco teórico específico destaca por sus correspondencias y solo dos diferencias menores. Es esperable que también se encuentre una vinculación de similar sintonía si se aplicara a las actividades y a los roles/funciones, que no han entrado en el análisis.

Algunos autores ponen en duda el supuesto de habilidades intransferibles para quien gerencia o dirige la red. Más bien, hablan de múltiples gerentes o directores (Rethemeyer y Hatmaker, 2008; Saz-Carranza y Ospina, 2011). Argumentan que el liderazgo en las redes es un logro colectivo, más que propiedad de un individuo. Sí, en cambio, parece haber unánime consenso de que se trata de habilidades puestas en práctica de forma simultánea; y no de eventos exclusivos, individuales, autónomos, secuenciales e incrementales.

Sin soslayar la especificidad de significación que conllevan los resultados hallados en tanto estudios de casos, los descriptores del perfil construido (encarnar el propósito de red, colaborar e integrar como par, etc.) sirven a proporcionar una guía de entendimiento a la tarea de gerenciamiento o dirección de una red; no obstante, la identificación de estas habilidades se trata de un primer paso, que luego necesitará ser complementado con otros análisis para obtener una imagen más completa.

En particular, este artículo presenta un hallazgo en la habilidad identificada como capacidad de carga y avance todo terreno, relativo a la resiliencia de quien gerencia o dirige. Al tratarse de procesos interactivos prolongados, que desafían la habilidad de dirección y coordinación, sugiere necesario ser perseverante y resistente para poder alcanzar los resultados sinérgicos que buscan las redes. Así, a la problematización de la ventaja colaborativa (Huxham and Vangen, 2005), se suma la influencia de un contexto externo

que desafía a los participantes a superar considerables obstáculos, habilidad que aparece menos reconocida que otras en la bibliografía del tema<sup>5</sup>.

A modo de cierre, podría ser útil destacar algunas líneas de investigación que se consideran necesarias sobre administración de redes, para obtener así una imagen más completa. Una de ellas, podría ser apostar a enriquecer los resultados aquí obtenidos, desde la consideración de aspectos que no han entrado en el análisis (aunque sí algunos mencionados). Por ejemplo, pensar si se podría identificar y estratificar el peso relativo de cada rol/función y habilidad entre sí, en términos de su incidencia, medida desde diferentes criterios, al buen gerenciamiento de la red; o pensar si podría ser útil hallar grados o construir grupos en las correspondencias halladas.

Otra línea posible, analizar cómo la administración cambia a medida que las redes cambian con el tiempo, partiendo de la misma premisa del presente artículo: no son las mismas aquellas redes inicialmente estudiadas en los años 70 del siglo XX, que las actuales. Más abordajes que busquen identificar obstáculos, costos, responder por qué las redes fallan; incluso, algunas razones por las que no convendría formar una red.

Una de particular interés a futuro, es la de estudiar las relaciones interorganizacionales entre redes gubernamentales para el análisis de políticas públicas y su potencial democrático (Sørensen y Torfing, 2007), partiendo de las redes como sistemas complejos (Koliba, Campbell y Zia, 2011; Rice, 2015).

---

5 Esta escasez teórica sobre los obstáculos del gerenciamiento puede rastrearse en la existencia de una premisa más general: parecen predominar los análisis que asumen que las redes ocurren con cierta fluidez (Keast, Mandell y Agranoff, 2014), omitiendo el análisis de los costos que su constitución conlleva y el hecho de que una red no siempre funciona (Agranoff, 2012).

## Conclusiones

La intención del artículo fue poner de relieve el estado actual de la cuestión y su potencial, desde la voz de protagonistas de reconocidas redes de ámbitos diversos. Se ha buscado materializar conocimiento de calidad y libre acceso, pensando en contribuir a la administración y las políticas públicas; pero no limitado a ello.

En esencia, el presente estudio exploratorio ha dado a conocer dos aspectos centrales sobre la dirección o el gerenciamiento de redes: los principales roles/funciones y habilidades implicados. Construido un perfil empírico con las siete habilidades principales para el éxito de una red, los resultados muestran amplia correspondencia entre teoría y práctica, con tres observaciones destacadas:

1. Aunque aplican solo a los casos estudiados, la diversidad del universo de análisis lograda induce a pensar que su presencia puede estar más extendida.
2. Sin negar la creciente importancia social de las redes, la habilidad de *Carga y avance todo terreno* estaría sugiriendo lo poco aconsejable que resultaría una postura de idealización sobre ellas.
3. Ni los roles ni las habilidades implicados deben considerarse como compartimentos estancos y secuenciales; ocurren en simultáneo.

El tema presenta gran potencial para explorar a futuro. Entre los autores parece haber consenso respecto a que la demanda de estructuras conjuntas de conocimiento aumentará y seguirá necesitando de un colectivo que las reúna (redes). Allí encuentran su cauce propuestas como este artículo, considerando como consecuencia que también se verá acelerada su relevancia para la gestión pública.

## Bibliografía

- Agranoff, R. y McGuire, M. (2001). *Collaborative Public Management: New Strategies for Local Governments*. Georgetown University Press.
- . (2003). *Leveraging Networks: A Guide for Public Managers Working across Organizations*. *New way to manage series*. IBM Endowment for The Business of Government.
- . (2007). *Managing Within Networks: Adding Value to Public Organizations*. Georgetown University Press.
- . (2012). *Collaborating to Manage: A Primer for the Public Sector*. Georgetown University Press.
- Alvesson, M. y Willmott, H. (1996). *Making sense on management*. Sage Editions.
- Albornoz, S. y Borrajo, C. (2018). La importancia de trabajar en red. *Revista de la Asociación Civil de Bibliotecarios Jurídicos* (11), 30–38.
- Arocena, J. (2010). *Las organizaciones humanas. De la racionalidad mecánica a la inteligencia organizacional*. Universidad Católica del Uruguay, Grupo Magró.
- Estévez, A. y Helfenstein, M. (2019). Las redes de políticas públicas como organización, acción y sistema (ponencia). XXIV Congreso del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Gestión Pública.
- Gorochategui, N. (2020). *Gobernanza moderna. Teoría y aplicaciones*. EUDEBA
- Guimenez, S. (2020). La gestión de políticas públicas y el rol de Dirección: una aproximación sociológica desde el corazón de la práctica cotidiana directiva. *Cuadernos del INAP (CUINAP)* 1(21). Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).
- Huxham C. y Vangen, S. (2005). *Managing to Collaborate*. Routledge.
- Keast, R. Brown, K. y Mandell, M. (2007). Getting the Right Mix: Unpacking Integration Meanings and Strategies. *International Public Management Journal* 10(1), 9–33.
- Keast, R. Mandell, M. y Agranoff, R. (2014). *Network Theory in the Public Sector: Building New Theoretical Frameworks*. Routledge.
- Koliba, C. Campbell, E. y Zia, A. (2011). Performance Management Systems of Congestion Management Networks: Evidence from Four Cases. *Public Performance and Management Review* 34(4), 520–548.

- Mintzberg, H. (1984). *La Estructuración de las Organizaciones*. ARIEL.
- Mintzberg, H. (2001). *Diseño de organizaciones eficientes*. El Ateneo.
- O'Toole, L. (1997). Treating Networks Seriously: Practical and Research-Based Agendas in Public Administration. *Public Administration Review* 57(1), 45–52.
- Powell, W. y Dimaggio, P. (1999). *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. Fondo de Cultura Económica.
- Rethemeyer, R. and Hatmaker, D. (2008). Network Management Reconsidered: An Inquiry into Management of Network Structures in Public Service Sector Provision. *Journal of Public Administration Research and Theory* 18(4), 617–646.
- Rice, D. (2015). Governing Trough Networks; A Systemic Approach (Chapter 7). Keast, Mandel y Agranoff, *Building New Theoretical Frameworks*. Routledge.
- Rouleau, L. (2010). *Théories des Organisations: approches classiques, contemporaines et de l'avant garde*. Presses de L'Université du Québec.
- Sabatier, P. y Weible, C. (2007). The advocacy coalition framework. *Theories of the policy process* 2, 189–220.
- Saz-Carranza, A. y Ospina, S. (2011). The Behavioral Dimension of Governing Interorganizational Goal Directed Networks: Managing the Unity/Diversity Tension. *Journal of Public Administration Research and Theory* 21(2).
- Shuler, D. (2008). Civic intelligence and the public sphere. Mark Tovey Collective Intelligence: Creating a Prosperous World at Peace. *The Wealth of Networks: Remixed Highlights*. Earth Intelligence.
- Sørensen, E. y Torfing, J. (2007). *Theories of Democratic Network Governance*. Palgrave-Macmillan.
- Stake, R. (1995). *The Art of Case Study Research*. SAGE Publications.

# ANEXO

## Cuestionario utilizado para entrevistas

### Primera parte

¿Cómo se construye la agenda de cuestiones de la red?

¿Hay cuestiones de convocatoria y funcionamiento esenciales o puntuales?

¿Cómo eligen comúnmente abordar o dar respuesta a las cuestiones problematizadas de esa agenda?

¿Cuál sería la rutina, digamos (si la hay)?

¿Qué actividades de la red son hechas en gestión conjunta entre miembros o actores de la red? ¿Y qué actividades son hechas en gestión individual por el administrador de la red y su equipo?

Por ejemplo:

- Costeo de ingresos y egresos
- Producción de información compleja o sensible
- Comunicación institucional externa

¿Cuánto del total del tiempo trabajado en la red, estimativamente, lo dedicas a tareas duras (mecanizadas, automatizadas, cuantitativas)?

Por ejemplo:

- Sistematización de datos en planillas Word y Excel
- Programación y base datos
- Otras cuestiones puramente técnicas

- Tareas administrativas

## ¿Y cuánto a blandas?

Por ejemplo:

- Comunicación cualquiera sea el medio
- Análisis de información ya sistematizada por otros
- Búsqueda de soluciones
- Comunicaciones
- Decisiones
- Coordinación propiamente dicha

---

## Segunda parte

¿Cómo aprende una red?

¿Cuál consideras es el gran obstáculo de una red?

¿Cuáles crees que son las habilidades claves que debe tener el administrador de una red?

La idea es que esto sirva como insumo de aprendizaje a ustedes y otras redes y comunidades del público interesado en las investigaciones del INAP (que es amplio y diverso), **¿las dos claves, desde tu experiencia, respecto a la gestión de una red?**

¿Deseas comentar algo más que no haya preguntado?





## **CUINAP | Argentina, Cuadernos del INAP**

Año 2 – N.º 58 – 2021

### **Instituto Nacional de la Administración Pública**

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

CP: C1035AAA – Tel.: 4343 9001

Correo electrónico: [cuinap@jefatura.gob.ar](mailto:cuinap@jefatura.gob.ar)

**ISSN 2683-9644**

### **Editor responsable**

Alejandro M. Estévez

### **Idea original**

Carlos Desbouts

### **Edición y corrección**

Juan A. Sala Clara

### **Arte de tapa**

Roxana Pierri

Federico Cannone

### **Diseño y diagramación**

Edwin Mac Donald

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](http://publicaciones.inap.gob.ar)

**Febrero 2021**



Secretaría de  
Gestión y Empleo Público



Jefatura de  
Gabinete de Ministros  
**Argentina**