

# Gobernantes y gestores

Las capacidades de gobierno a través de narrativas, puntos de vista y representaciones

Hugo Spinelli, Jorge Arakaki, Leonardo Federico





# Gobernantes y gestores

Las capacidades de gobierno a través de  
narrativas, puntos de vista y representaciones

*Hugo Spinelli, Jorge Arakaki, Leonardo Federico*

Spinelli, Hugo

Gobernantes y gestores : las capacidades de gobierno a través de narrativas, puntos de vista y representaciones / Hugo Spinelli ; Jorge Arakaki ; Leonardo Federico. - 1a ed. - Remedios de Escalada : De la UNLa - Universidad Nacional de Lanús, 2019.

CD-ROM, PDF

ISBN 978-987-4937-24-7

1. Instituciones de Salud. 2. Gobierno. I. Arakaki, Jorge. II. Federico, Leonardo. III. Título. CDD 362

Colección *Cuadernos del ISCo*  
Serie *Salud Colectiva*

Director: *Hugo Spinelli*

Editoras ejecutivas: *Jescy Montoya, Viviana Martinovich*

Coordinación editorial de esta obra: *Viviana Martinovich*

Fotografías de tapa: *MetsikGarden, Pixabay*

Diagramación: *Svillana Matus*

© 2019, Hugo Spinelli, Jorge Arakaki, Leonardo Federico

© 2019, EDUNLa Cooperativa

ISBN 978-987-4937-24-7 (PDF)

DOI 10.18294/9789874937247

EDUNLa Cooperativa

Edificio "José Hernández", 29 de Septiembre 3901, B1826GLC Remedios de Escalada,

Buenos Aires, Argentina

Teléfono: (54-11) 5533-5600 int. 5727

edunla@unla.edu.ar

Instituto de Salud Colectiva

Edificio "Leonardo Wertheim", 29 de Septiembre 3901, B1826GLC Remedios de Escalada,

Buenos Aires, Argentina

Teléfono: (54-11) 5533-5600 int. 5958

<http://cuadernosdelisco.unla.edu.ar>



Esta obra está bajo licencia internacional Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0.

Las y los autores conservan sus derechos autorales y les permiten a otras personas copiar y distribuir su obra siempre y cuando reconozcan la correspondiente autoría y no se utilice la obra con fines comerciales.

## **Autores**

Hugo Spinelli. Médico. Doctor en Salud Colectiva. Director del Instituto de Salud Colectiva de la Universidad Nacional de Lanús.

Jorge Arakaki. Médico. Magíster en Epidemiología, Gestión y Políticas de Salud. Investigador del Instituto de Salud Colectiva de la Universidad Nacional de Lanús.

Leonardo Federico. Médico. Magíster en Epidemiología, Gestión y Políticas de Salud. Doctor en Salud Colectiva. Investigador del Instituto de Salud Colectiva de la Universidad Nacional de Lanús.



*Dedicamos este libro a Ana Jaramillo, arquitecta de lo imposible, de quien aprendimos que se puede investigar y enseñar con excelencia académica y compromiso social.*



## Agradecimientos

Esta publicación es el producto final de la investigación 33B97 realizada en el marco de la convocatoria Amílcar Herrera período 2012-2014 de la Universidad Nacional de Lanús.

A lxs entrevistadxs que accedieron a formar parte de esta investigación, permitiéndonos acceder a experiencias y reflexiones en relatos que, en general, son muy difíciles de obtener de primera voz, y que fueron de fundamental importancia y singularidad para el desarrollo de este trabajo. Queremos destacar que en esos relatos hemos hallado interesantes coincidencias con lo que solemos decir en las aulas; no es de extrañar, no son pocas las cosas que decimos, que alguna vez escuchamos de los estudiantes, y viceversa, claro.

A Viviana Martinovich, Jescy Mariana Montoya y Svitlana Matus por su trabajo en la edición y armado del libro en formato digital.

A Marcio Alazraquí, Enrique Ríos, Natalia Zampicchiatti y Constanza Moretti, por su colaboración en distintas etapas de la investigación.

A Marcela El Adem y Guillermo Eisenacht por el apoyo administrativo durante la elaboración del libro.

Y a los otros integrantes del equipo de compañerxs del Instituto de Salud Colectiva por apostar a investigar problemas “malditos”, por fuera de los temas que dominan las agendas de investigación de la ciencia con dueño.



## Índice

Prólogo	XI
Introducción	1
Metodología	13
La trayectoria personal	21
La arena política	47
Las organizaciones del campo social: ¿quién dio vuelta la pirámide?	69
Lo administrativo: poder, normas y laberintos	91
Economía, finanzas y presupuestos: escenarios tan temidos como desconocidos	113
Los bienes de capital y la dotación de personal	137
La oficina del dirigente	157
La agenda del dirigente	179
La gerencia por operaciones	193
Los sistemas de petición y rendición de cuentas	205
Hacer cosas con palabras	219
Las reuniones de gabinete	243
La jerarquía de lo simbólico	263
La construcción de equipos	283
La resolución de conflictos	305
Los sistemas de información	329
Planificación, evaluación y monitoreo: la razón intentando ordenar el juego	355
El cierre de las entrevistas	375
Para seguir pensando	405
Bibliografía	407



# Prólogo

La cuestión de las capacidades estatales tomó renovado auge a fines de la década de 1990, cuando se puso en evidencia el fracaso de las recomendaciones del llamado *Consenso de Washington* para alcanzar sus propias metas y la falacia de que “achicando” el Estado —el gasto público, la dotación de personal, el aparato administrativo— y promoviendo una amplia y asimétrica desregulación estatal de la economía, se retomaría la senda de la estabilidad y el crecimiento. En su *Informe sobre el desarrollo mundial* correspondiente a 1997, el Banco Mundial reconoció que el debate sobre el papel del Estado en la economía no debía centrarse en torno al tamaño, comoquiera que este se midiera, sino en la efectividad para alcanzar los objetivos que ese Estado, grande o pequeño, se fijara. “Estado efectivo” fue, a partir de entonces, el nuevo nombre de la cuestión estatal.

Un “Estado efectivo” es, en esta perspectiva, el que compatibiliza los objetivos que se plantea alcanzar con las acciones que diseña y ejecuta —las políticas públicas, de acuerdo a la denominación convencional— y con las herramientas institucionales a las que recurre: un asunto que conjuga dimensiones políticas y técnicas. Las primeras refieren a la propia definición de los objetivos, algo que siempre remite a las fórmulas de poder a las que el Estado otorga imperatividad y al modo en que ese poder es ejercido; las segundas, a los aparatos administrativos y de gestión y los procedimientos a través de los cuales se hace efectivo ese ejercicio. No existe una muralla china entre ambas dimensiones. Por más que, en principio, cambios en los objetivos de la acción pública pueden requerir nuevos instrumentos de gestión, es frecuente la existencia de inercias e incluso resistencias administrativas que inciden en la eficacia política para cumplir con sus propios objetivos. De tal manera que, en contra de lo que la teoría recomienda, las metas de la acción estatal resultan acotadas a las herramientas de que se dispone.

Lo anterior se registra sobre todo en los momentos iniciales de los procesos de cambios de paradigmas gubernamentales que se asientan en diferentes correlaciones de fuerzas sociales y, por lo tanto, en diferentes objetivos de política pública. Esto vale tanto para cambios que requieren “más Estado” —es decir la proyección de las incumbencias estatales hacia ámbitos que hasta entonces quedaban fuera de su alcance— como para los que suponen “menos Estado” —retrayendo esas incumbencias y los recursos asignados a ellas—, porque el traspaso de acciones y funciones desde el sector público al mercado requiere, por ejemplo, de capacidades de supervisión y fiscalización de las que los actores del mercado carecen. En ambas hipótesis los momentos iniciales de la gestión pública se parecen mucho a una gestión “a los ponchazos”. Con relativa independencia de su orientación ideológica y de los intereses que avanzan o retroceden, las demandas que los actores dirigen al Estado

adquieren una urgencia y una intensidad que contrasta con las aguas calmas de los esquemas establecidos. En uno u otro sentido, la gestión pública resulta tensionada por las urgencias de sus bases sociales o empresariales: la planilla Excel del entonces ministro Aranguren demuestra que las élites del poder no le hacen asco a los ponchazos cuando se trata de convertir intereses particulares en políticas públicas. En todo caso, revolean ponchos de diseñador.

La efectividad del despliegue estatal debe registrarse en sus múltiples niveles de intervención. El libro que aquí se presenta dedica atención al nivel intermedio de la gestión pública, en el que la calificación técnico-política de sus operadores cobra una especial relevancia: la calidad de la gestión en este nivel, su eficiencia y eficacia inciden decisivamente en la puesta en acto, en la generación de los resultados a los que apuntan los grandes objetivos y diseños de amplio alcance de las políticas públicas. Es el nivel en que los grandes diseños adquieren existencia real. Inspirado en la obra de Carlos Matus, enfocando la problemática que se plantea en esos niveles intermedios de gestión más que propiamente de gobierno, apoyado en los testimonios y experiencias de los propios operadores, el libro ofrece un panorama descarnado de las tensiones, conflictos y disonancias entre las grandes ideas o los enfoques teóricos de la formación académica, y el funcionamiento efectivo de esas ideas y enfoques en el plano de los desempeños efectivos, en la micropolítica de la gestión cotidiana.

Identificar problemas y dificultades no significa resignarse ante ellos, como a menudo se infiere del conocido “es lo que hay”. Al contrario, percatarse bien de “lo que hay” forma parte del punto de partida para superarlo. Este libro constituye una contribución importante al mejoramiento de lo que hay en materia de gestión de la salud pública y también en otras áreas estratégicas para el desarrollo y el bienestar de la comunidad.

**Carlos M. Vilas**

Director de la Maestría en Políticas Públicas y Gobierno  
Universidad Nacional de Lanús

# Introducción

Los cargos y las responsabilidades de mayor jerarquía de la gestión y el gobierno tientan con sus cantos de sirena, no solo a las personas con ambiciones económicas o de figuración, sino también a las bien intencionadas, a quienes están auténticamente preocupadas por las desigualdades, la ampliación de derechos y la construcción de ciudadanía. Pero, bien se dice que el camino al infierno está empedrado de buenas intenciones; y es así como, a pesar de las mejores intenciones, a poco de andar lo que era un sueño puede transformarse en pesadilla. ¿Soñar y gobernar son verbos que pueden conjugarse juntos? Creemos que sí, a pesar de que las dificultades no respetan diferencias de poder como tampoco de género, edad, profesión o ideologías. Y que tampoco basta con ser bueno, honesto, ético y tener los mejores propósitos, es necesario también poseer capacidades para gobernar y gestionar.

Las acciones en el campo social —incluimos en ellas a las de salud— son objeto de críticas por la disociación entre discursos, prácticas e impacto de esas prácticas, donde se confunden ideas, o fantasías, con praxis. Entendemos al gobierno y a la gestión en el campo de lo social como praxis y no como *management*; como una forma de transformación de la realidad social y no como mera administración de las cosas; y los trabajamos como espacio de ampliación de derechos y no desde una lógica de mercado. También, y no por último menos importante, queremos resaltar que se trata de dirigir instituciones sociales del ámbito público, que es mucho más complejo que dirigir cualquier empresa o industria, complejidad que se estructura en: el objeto de trabajo, la amplia libertad de los trabajadores, especialmente los profesionales de la base organizacional, y el carácter artesanal (ontológico) del proceso de trabajo que lo aleja radicalmente del modelo industrial. Las referencias teóricas organizativas para el campo social provienen de la teoría general de la administración, es decir se carece de una teoría organizativa propia del campo social (teoría en el sentido foucaultiano de “caja de herramientas” acorde al carácter ontológico de su proceso de trabajo y el propósito de esas instituciones cuando se alejan del mero asistencialismo) (Spinelli, 2015, 2018).

Por ello, siguiendo a Campos, entendemos a la gestión con base en tres pilares: 1) la movilización de personas, no para aplicar normas o procedimientos, sino en función de su implicación en el proyecto; 2) la dimensión analítica, que tiene como objeto la producción de sujetos dotados de mayor autonomía en la gestión, lo cual debería llevar a lógicas y acciones participativas, democráticas y responsables; y 3) la dimensión pedagógica, estructurada en la capacidad de aprender a aprender de los sujetos de la organización (Campos, 2001, 2009).

Desde épocas remotas se problematiza la complejidad del gobernar y las vinculaciones de dicha acción con la vida personal y el hogar, veamos algunos ejemplos.

Solón de Atenas (638-558 a. de C.) aconsejaba “aprende a gobernarte a ti mismo antes de gobernar a los otros”, y Confucio (551-478 a. de C.) se preguntaba “uno que no sepa gobernarse a sí mismo, ¿cómo sabrá gobernar a los demás?; y también aconsejaba: “arréglese al Estado como se conduce a la familia, con autoridad, competencia y buen ejemplo”. Para Aristóteles ser ciudadano implicaba la capacidad de gobernar y ser gobernado (Foucault, 2010).

En 1758, en su libro *Discurso sobre economía política*, Jean Jacques Rousseau afirmaba: “La naturaleza ha creado multitud de buenos padres de familia, pero es dudoso que desde que el mundo existe, la sabiduría humana haya podido formar a diez hombres capaces de gobernar a sus semejantes” (Feijoó, 2003). En 1797, John Adams, segundo presidente de EEUU, expresaba: “mientras todas las demás ciencias progresaron, la de gobernar marcó el paso: hoy es practicada apenas un poco mejor que hace tres o cuatro milenios” (Matus, 2008). “¿Cuál es el mejor gobierno?” se preguntaba Goethe en el siglo XIX, para contestarse luego: “El que nos enseña a gobernarnos a nosotros mismos”. Tres siglos antes, Leonardo da Vinci sostenía: “No se puede poseer mayor gobierno, ni menor, que el de uno mismo”. Fayol, a fines de 1800, señalaba que la sola preparación técnica no era suficiente para los requerimientos de dirección en las empresas y destacaba la falta de capacidades en administración de los egresados universitarios y la ausencia del tema en las currículas universitarias. Él reconocía un ejercicio del rol de administrador de tipo aficionado junto a la ausencia de una doctrina como principal motivo de su falta de enseñanza, a la vez que marcaba —en consonancia con los antiguos— que solo en la vida hogareña veía algunos bosquejos de dirección y organización que consideraba útiles. Esa situación se superó en los años siguientes con los desarrollos del propio Fayol y de Taylor que construyeron los cimientos de la Teoría General de la Administración (Chiavenato, 2007; Taylor & Fayol, 2003). Consideramos que la problemática de lo social, se encuentra en la actualidad en la misma situación que la descrita por Fayol a fines de 1800 en relación con la falta de una teoría organizativa y de dirección pertinente a lo social y contextualizada socio-históricamente.

David Easton, un politólogo canadiense, introdujo en 1953 el concepto de sistema político, tomando como fuente de inspiración la teoría estructural funcionalista del sociólogo Talcott Parsons, la biología de los sistemas, la cibernética, y la psicología conductista estructurada en torno de los conceptos de estímulo-respuesta. Easton considera la vida política como un sistema de conductas e interacciones, donde las demandas y apoyos son los *inputs* que van de la sociedad al sistema político, mientras que las decisiones que emanan del sistema político son los *outputs*. La crítica a este enfoque es que transforma la toma de decisiones en una “caja negra” (Abal Medina, 2010), es decir, la ciencia política oculta como objeto de estudio el proceso de toma de decisiones, donde el gobernar se vuelve un mero sistema de capacidades autómatas de selección y traducción de demandas. Nuestro propósito es abrir esa caja negra para poder demostrar que para gobernar también son necesarias teorías y métodos que se expresan en capacidades de gobierno.

Desde hace décadas la acción de gobernar tiene un fuerte desprestigio en la sociedad, tal desprestigio, no pocas veces, termina por arrastrar las formas de vida

democrática. Esas críticas no se limitan a los gobiernos del sur, sino que se escuchan también en los países del norte. Con referencia a EEUU, en el prefacio de *La reinención del gobierno. La influencia del espíritu empresarial en el sector público*, Osborne y Gaebler dicen:

Sabemos que el descrédito del gobierno cala hondo en el alma norteamericana. Todos tenemos nuestras frases favoritas: “Es demasiado importante como para que sea el gobierno quien se ocupe”, “Alimentarse en el comedor público”, [...] “Mi amiga no trabaja, tiene un empleo en el gobierno”. (Osborne & Gaebler, 2002)

Las teorías, métodos y técnicas de gobierno y gestión son elementos claves para desarrollar la reforma del Estado, cuyo telón de fondo es su crisis de legitimidad, producto de las demandas crecientes de la sociedad. Los actores de la “lógica neoliberal” acechan sobre los errores y operan con sus proyectos montados sobre las debilidades técnicas y políticas de los gobiernos. Las ideas del sobredimensionamiento y la sobrecarga del Estado que fundamentaron las privatizaciones no han sido derrotadas, es una contienda de final abierto cuyo resultado depende, en buena parte, de las capacidades con que los gobiernos logren sostener la legitimidad de sus proyectos políticos. Por ello entendemos que es necesario volver a pensar lo público para darle nuevamente identidad y propiedad. Lo que hoy parece de nadie tiene que ser, otra vez, de y para todos y todas. Pero ese proceso exige pensar en términos de inclusión social y desarrollo de ciudadanías. El espacio de lo público es inevitablemente intersubjetivo. En el año 2013, la presidenta de los argentinos, Cristina Fernández de Kirchner afirmaba: “tenemos que hacernos una autocrítica, porque lo público hay que cuidarlo, los que tienen mucha plata no necesitan de lo público, y tenemos que hacer un gran esfuerzo por defender lo público” (El Cronista, 2013).

La debilidad institucional es un déficit estructural de nuestros países, producto de las históricas relaciones norte-sur, situación que configura gran parte de la dificultad para resolver los problemas que tienen los gobiernos, que excede lo político-económico e incluye lo ideológico-cultural. La gestión y el gobierno tienen la potencialidad de ser productores de procesos de institucionalización, de ser instituyentes.

Carlos Matus formuló el concepto de *triángulo de gobierno*, cuyos vértices son: el proyecto político; la gobernabilidad y las capacidades de gobierno. La ausencia, el déficit o la falta de desarrollo de cualquiera de ellos configura un diseño no coincidente con la promesa política y por consiguiente impacta en el plan de gobierno. Este trabajo se concentra en analizar el vértice de las capacidades, pero sin desdeñar la importancia de los otros dos, es más, lo considera subordinado al vértice del proyecto político (Matus, 1992). El proyecto político no puede desembarazarse de lo ideológico, y las técnicas no pueden desentenderse de la teoría. En el proceso de reflexión en este libro esperamos poder elucidar la práctica en su relación con las capacidades de gobierno. Variable central para poder llevar adelante el proyecto que dé cuenta de las promesas realizadas y que, sin embargo, nunca es lo suficientemente valorada.

Las capacidades de gobierno son sinónimo de pericia acumulada en la persona de los dirigentes y sus equipos (capacidad personal de gobierno), y en la institución (capacidad institucional). Capacidad de gobierno personal, no es solo inteligencia, voluntad, honestidad, oratoria, y experiencia política, eso es necesario, pero no suficiente. Es la suma de conocimiento, experiencia y liderazgo. Así como la capacidad institucional de gobierno es el capital que la organización pone a disposición del gobernante. La capacidad personal y la institucional, conforman la sumatoria que termina definiendo la calidad de un gobierno (Matus, 2007a, 2007d, 2008).

La ausencia de problematización del tema de las capacidades de gobierno en los partidos políticos y en las universidades es notoria y evidente. Y cuando se problematiza, los primeros la subestiman y los segundos la sistematizan a tal punto que la reducen a una mera cuestión instrumental negando sus singularidades.

Antes de continuar necesitamos hacer una reflexión general sobre la obra de Matus, quien fue en América Latina pionero en señalar las bajas capacidades de gobierno en diferentes países. A lo largo de su vida intelectual, Matus hace un notable esfuerzo por salir de los modelos económicos de base matemática (en los que se formó) hasta llegar a la idea del juego social (al final de su vida). El camino que recorre es muy rico, no por dejar un método, sino por las reflexiones y propuestas que de allí surgen; no por ello desconocemos que hay en sus escritos mucha racionalidad, y que terminan sonando a “recetas”, sobre todo si no se lo piensa a Matus en sentido diacrónico y contextualizado para entender cómo conviven en él un “debe ser” y un “es” en continua tensión epistemológica, producto de su experiencia, tanto en el gobierno de Salvador Allende entre 1970 y 1973, como en las asesorías a gobiernos nacionales, provinciales y municipales de América Latina, realizadas desde su salida de la cárcel de la dictadura pinochetista en el año 1976 hasta su muerte en el año 1998 (Matus, 2007a). En esas asesorías a gobiernos con diferentes posiciones políticas e ideológicas, que tuvieron lugar en distintos países y momentos históricos de América Latina, encontró —con matices— el problema que lo obsesionaba, la ausencia o pobreza de técnicas y métodos de gobierno para llevar adelante la promesa política. Esas vivencias fueron plasmadas en numerosas obras en los últimos años de su vida, en los que ya había dejado de hablar sobre planificación para preocuparse por las técnicas y métodos de gobierno (Matus, 1995, 1997, 2007a, 2007d).

La percepción que tienen quienes participan de una experiencia de gestión o de gobierno es que domina la improvisación, ¿por qué?, en parte por un error estructural grave, que los lleva a imaginar a dichas instituciones como racionales y a concebir a los sujetos que participan en ella como cartesianos —los sujetos puros de la razón que postuló Descartes— (Spinelli, 2010). Pero también porque el aparato del sector público aparece como un sistema macro organizativo de baja responsabilidad, donde es muy fácil improvisar y donde no se requiere entrenamiento ni conocimiento, lo cual lleva a exacerbar “la soberbia del hombre práctico” (Matus, 2007a). Matus también se pregunta ¿por qué es deficiente un gobierno?, para responderse: porque camina en dirección errada a causa de un proyecto de gobierno inadecuado: mala selección de problemas, carencia de evaluación, un procesamiento

tecnopolítico torpe del proyecto y una deficiente gerencia por operaciones ya que no apunta al blanco de los problemas (Matus, 2008).

El ideal de progreso prometido a nuestras sociedades está lejos de cumplirse a pesar del indudable avance de las ciencias y las tecnologías, muy por el contrario, las desigualdades persisten y los problemas sociales se acumulan. Los grandes avances científicos no solo no parecen tener impacto en dichos problemas, sino tampoco en las calidades de gobierno. Se podría identificar allí un gran problema de teoría de la práctica, es decir que la práctica de la gestión/gobierno tiene una teoría muy débil en cuanto al cómo gobernar. Por ello Matus señala que los políticos deben dudar de su experiencia y nosotros debemos dudar de nuestra ciencia. Matus tampoco piensa que la solución pase por el “trasplante mecánico de modelos de gestión y planificación privada al aparato público” como lo postulan algunos tecnócratas, no exentos de intereses y de disimulada ideología, algunos de los cuales veremos en las páginas siguientes. Para Matus, el desafío está en combinar las ideologías con las ciencias ya que las ciencias sin ideología nos llevan a una posición tecnocrática (“barbarismo técnico”) tanto como la ideología sin ciencias nos lleva a un “barbarismo político” (Matus, 2007a). En síntesis, para Matus, su idea es que los problemas no son ni políticos ni técnicos en un 100%, sino que son tecnopolíticos con grados variables de cada dimensión y, por lo tanto, exigen un equilibrio dado por un juicio cuasi racional, proveniente del análisis tecnopolítico.

Los déficits de saber y conocimiento en los asuntos de gestión y gobierno son señalados por Matus en la sentencia “no saben que no saben” y por lo tanto hacen lo que saben, lo que viene a significar que, por ejemplo, si se nombra a un médico especialista como ministro de Salud, es probable que mejoren los servicios de su especialidad porque eso es lo que conoce, pero poco podremos esperar en otras áreas que no se relacionen con su profesión o especialidad (Matus, 2007a). Una excepción que, precisamente por su excepcionalidad, viene a confirmar la regla, es el caso de Ramón Carrillo, que siendo neurólogo y neurocirujano fue el ministro de Salud más destacado de Argentina (Carrillo, 2018). Tampoco Eric Hobsbawm confiaba mucho en la relación entre conocimientos universitarios y capacidades de gobierno, así afirmaba “que si se extremaran las exigencias, nadie debería ser presidente, porque, deben asumir la responsabilidad de muchas variables que no dominan” (Wainfeld, 2016).

Matus insistía en la necesidad de construir una teoría para la práctica de la gestión, teoría que sigue faltando (Matus, 2007d). ¿Es posible construir una teoría? No pocos sectores políticos desprecian la gestión asociándola de manera excluyente a la tecnoburocracia, dejando el terreno libre para que los apóstoles de la teoría general de la administración sigan definiendo cómo se organiza y dirige el proceso de trabajo y las instituciones. Esos mismos políticos que la desprecian, suelen llegar a situaciones de gobierno o de gestión sin entrenamiento previo y sin ensayos, con “jugadores” que, a veces se conocen en el proceso del juego. ¡Y luego se sorprenden por los malos resultados! No es raro escuchar previo al gobernar: “a mí no me va a pasar”, o, “a nosotros no nos va a pasar”, al reflexionar sobre los problemas y dificultades de gobiernos anteriores en relación con las débiles capacidades de gobierno. La soberbia se paga muy cara cuando se llega a gobernar/gestionar y se descubre que no se juega solo,

que se desconoce la naturaleza del juego y que no se tienen teorías, métodos ni técnicas para gobernar (Matus, 2007a; Spinelli, 2012). También hay que evitar caer en el pensamiento de raíz judeo-cristiana, de “solo me pasa a mí”, o “a nosotros”. Valga el relato de una experiencia para graficar mejor lo anterior. Una nutricionista que vivía y trabajaba en el interior del país y estando ya en su tercera experiencia institucional, una en CABA y dos en el interior, luego de una discusión en un curso que mezclaba conceptos teóricos con elementos de la práctica, reflexionó “yo pensaba que era una nube negra que me seguía a mí a todos los lados que iba”, dijo, poniéndose una mano sobre su cabeza. Esa reflexión expresaba que comenzaba a entender el juego que caracteriza al campo, juego que nada tiene que ver con la fábrica y su modelo conceptual altamente racional basado en el *Homo sapiens* y el *Homo faber*, excluyendo al *Homo ludens*, aunque en la práctica siempre está, sobre todo en las organizaciones del campo social (Huizinga, 1968).

Es justo reconocer la originalidad y creatividad de Matus en *Adiós, señor presidente*, una obra de extraordinaria agudeza en la que articula el conocimiento con la experiencia, constituyendo un antecedente insoslayable para esta investigación, en la que nos proponemos, también, mostrar cómo la teoría y la práctica, lo real y lo simbólico, interactúan y se influyen dialécticamente. La tarea iniciada por Matus, de narrar el cotidiano de la acción de gobierno sirvió (y sirve) para desmitificar que el gobernar sea una tarea sencilla (Matus, 2007a).

Hay un autor de referencia ineludible en el siglo XX en el tema de las capacidades de gobierno, se trata de Yehezkel Dror (1928-), citado por Matus en sus trabajos, aunque se inscribe desde lo ideológico-político, en las antípodas de su pensamiento. Dror nació en Viena, Austria, fue miembro del Departamento de Ciencia Política de la Universidad Hebrea desde 1957 hasta su jubilación, y también fue jefe de la división de Administración Pública desde 1964. Es un autor pionero en los campos de las ciencias políticas, la administración pública, las capacidades para gobernar, el liderazgo y la seguridad. Fuera de la academia se desempeñó como consultor principal en la formulación de políticas y planificación para el gobierno israelí, y fundó el Instituto de Planificación de Políticas del Pueblo Judío. Participó en consultorías internacionales sirviendo, entre otras, como miembro principal del personal de la *American Rand Corporation* un *think tank* de EEUU, cuyo enfoque original era la seguridad nacional, que surgió de un proyecto de investigación y desarrollo de *Douglas Aircraft Co.* para la Fuerza Aérea del Ejército en 1945, y en 1948 se convirtió en una corporación privada sin fines de lucro.

Otro libro de referencia en el tema es *La reinención del gobierno: la influencia del espíritu empresarial en el sector público*, publicado en el año 1992 por David Osborne y Ted Gaebler quienes reconocen la fuerte inspiración de Peter Drucker. Osborne se desempeñó como asesor principal del vicepresidente Gore en 1993, ayudando en la reforma del gobierno federal. En el libro se describe cómo las instituciones del sector público en todo EEUU intentaban transformar los modelos burocráticos que habían heredado del pasado creando sistemas y organizaciones más flexibles, creativos y empresariales, centrados en el cliente. El libro de Osborne y Gaebler tiene una inocultable influencia sobre el libro publicado en Argentina en 1998,

*Domando el elefante blanco: pasos para construir un Estado que funcione*, publicado por el Grupo Sophia y cuyos autores son Horacio Rodríguez Larreta (jefe de gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires), y Mario Quintana (ex vicejefe de gabinete), en el grupo de investigación estuvo también María Eugenia Vidal (gobernadora de la provincia de Buenos Aires).

Todos esos autores —desde Dror hasta Larreta— exploran el problema de las capacidades de gobierno desde una óptica empresarial, entendiendo a los ciudadanos como clientes. El uso por nosotros de estas referencias se debe a la identificación de los problemas de las capacidades de gobierno, no al sentido de la búsqueda de sus soluciones en el mundo empresarial privado, donde sostenemos que ese planteo es una burda simplificación que niega la complejidad de lo público y de lo social.

En sintonía con lo planteado por Matus anteriormente, encontramos en Bourdieu una crítica a las prácticas científicas que omiten cuestionarse a sí mismas y que terminan por caracterizarse por “no saber lo que hacen”, en el sentido de constituir “prácticas sin conceptos” (Bourdieu, 2008). El corolario de esto es que lo que no se puede entender no tiene sentido, y no se puede creer en lo que no tiene sentido. De allí el desánimo sobre los problemas que sustentan muchas reflexiones y que se expresa en pasillos de las instituciones en la frase “esto tiene una sola solución, ¡hay que poner una bomba con todos adentro!”. El exabrupto, no parece ser solo propiedad de los trabajadores del campo social, el muy querido maestro Rolando García, prominente epistemólogo y exdecano de Ciencias Exactas de la UBA, luego de su experiencia de gestión en esa facultad decía: “la mejor herramienta administrativa es la ametralladora”.

Bourdieu habla de “objetos malditos” para la investigación, haciendo referencia a aquellos problemas a los cuales la ciencia le escapa dada su versatilidad y singularidad, y señala la inutilidad de pretender atraparlos en una “jaula de hierro” teleológica y racional, al decir de Weber (Bourdieu & Wacquant, 2009; Weber, 1992). El objeto de investigación de este trabajo puede adjetivarse como maldito sin ninguna duda. En esta última afirmación señalamos nuestra separación de cualquier posición tecnocrática ya que, como bien dice Matus, gobernar tiene mucho de arte, pero como en todo arte detrás de la práctica hay teoría y técnica, y a estos aspectos está destinado parte del esfuerzo de esta publicación, sin por ello olvidar la parte de arte y juego.

Este libro no está dirigido a científicos políticos, o no solo a ellos, está dirigido a todos los que trabajan en organizaciones del campo social, independiente de su ubicación en la misma. Es un libro que trabaja con problemas de la práctica y al decir de Matus, cuando ello ocurre se enfrentan problemas teóricos frente a los cuales la universidad está de espaldas. Tampoco es un tratado sobre las capacidades de gobierno. Este libro es el producto de una investigación realizada a partir de entrevistas en profundidad a 25 gestores de nuestro país que permite una serie de reflexiones sobre la complejidad del gobierno y la gestión de lo público que consideramos pueden ser de utilidad para quienes en el día a día enfrentan la difícil tarea de gobernar, gestionar y trabajar en el campo de lo social.

La lucha política lleva implícita la intención, y la posibilidad, de gobernar y es allí donde se ponen a prueba las capacidades de gobierno: tanto personales como

institucionales. Llevar adelante un proyecto político conduce por un lado a “jugar” con intereses muy importantes y, por otro a asumir los cargos. Ello puede poner en evidencia las bajas capacidades de gobierno institucionales y/o personales que hacen a la calidad de un gobernante y de un gestor, independientemente de los contextos —favorables o adversos— que se enfrenten. Por lo tanto, reconocemos que el gobernar exige capacidades institucionales y personales, y sobre ambas indagamos en los entrevistados, sin dejar de reconocer la importancia de la experiencia, y dejando el tema del liderazgo para otra investigación.

Las capacidades institucionales se conforman en la confluencia entre la calidad de los procesos de trabajo y la estructura del diseño organizativo (Matus, 2007d); incluyendo la capacitación y motivación del personal, la situación económica y financiera, el estado edilicio, la operatividad de los procesos administrativos, y los valores culturales: mística, narrativa y calidad de las conversaciones (Spinelli, 2012). Las capacidades personales resultan de la combinación de la experiencia y el conocimiento de teorías y métodos de gobierno.

Gestionar o gobernar es trabajar con problemas. Y así como el carpintero tiene a la madera como insumo, el gestor o gobernante tiene a los problemas como insumos diarios y permanentes. En el año 2012, el presidente del Perú, Ollanta Humala al terminar el primer año de gobierno sostenía: “Estamos resolviendo los problemas, pero obviamente en un año no esperarás que lo resuelva todo, no soy un mago” (El Comercio, 2012). En diálogo con José Pablo Feinmann, Néstor Kirchner le decía: “Los problemas de los argentinos no se resuelven a vendavales, sino gestionando todos los días” (Feinmann, 2011). Los problemas que se enfrentan en la gestión pueden ser simples o complejos, dependiendo del número de variables y las relaciones que concurran en su conformación, así como del conocimiento que se tenga de esas variables y sus relaciones. De este modo los problemas simples, dado el bajo número y tipo de variables que intervienen podrán resolverse de manera normativa, donde la orden o una simple acción, en general, acaban con el problema. Pero no son este tipo de problemas la preocupación hacia la cual está orientada esta investigación, sino los problemas complejos, aquellos que tienen numerosas variables en juego y cuyas relaciones no son claras ni definidas y, por lo tanto, cada intervención genera un nuevo problema. Para Matus, el abordaje de los problemas complejos tiene resultados situacionales, buenos para unos, malos para otros (Huertas, 2006; Matus, 2007a). Esos problemas son los que ocupan el mayor tiempo del gobernante y provocan no pocas crisis y no menos conflictos. El tiempo, en tanto recurso escaso, junto a la comunicación, en tanto recurso muy complejo, constituyen las dos grandes dificultades que se enfrentan cuasi a diario. Todo esto se desarrolla en un marco de relaciones intersubjetivas, en el que la palabra y lo simbólico tienen un alto poder generador, en el sentido de *poiesis*, en cuanto creación.

Las instituciones sociosanitarias paradigmáticas son los hospitales, sustentados en sus capitales, cultural, social, simbólico y económico, que los constituyen en espacios privilegiados de la formación, la investigación y el ejercicio profesional, permeando con sus lógicas al imaginario social y constituyendo así el proceso de hegemonía médica desde el cual se subordina a los centros de salud, los cuales desde

los fundamentos humanistas y racionales debieran ser la institución paradigmática sociosanitaria, eje del proceso de atención de la gran mayoría de la población.

Este libro no apunta a paliar las dificultades de gobernar/gestionar con recetas elaboradas, modelos enlatados, o fórmulas mágicas que permitan hacer realidad los sueños. La experiencia de gobernar/gestionar es única, singular e irreplicable, no habrá nunca otra igual, a lo sumo podremos encontrar algunos puntos en común con otras, pero nada de ello podrá negar la singularidad de lo que estemos viviendo en el presente.

Imaginamos este libro, más allá de la forma de lectura clásica de un libro, también como un manual que pueda usarse en cualquier momento, cuando un gestor, o un equipo de gestión se encuentre “encajado” en un tema, y pueda acudir a la lectura de un capítulo que le sirva para pensar una situación, ya sea a través de una reflexión, un relato o una frase, sin por ello olvidar sus especificidades, y así evitar el instrumentalizar la lectura. Las frases, algunas propias del sentido común, tienen como propósito colaborar en el juego rápido de la gestión, sea en una reunión, o en una discusión, donde no hay tiempo, por ejemplo, de ponerse a explicitar la epistemología de la planificación de Matus, o la teoría de los campos de Bourdieu. No es un libro de recetas, es un libro que relata experiencias desde el punto de vista de los gestores entrevistados y reflexiona sobre ellas, tratando de evitar que se instale la idea “solo me pasa a mí” y que, en vez de pensarse el trabajo del gestor en términos de un juego complejo, se lo termine pensando en términos de un problema personal, y se consulte al psicoanalista, situación que no excluimos cuando los problemas personales impiden jugar el juego, pero como se dice popularmente: “una cosa es una cosa, y otra cosa es otra cosa”.

La gran mayoría de los problemas en la gestión tienen que ver con la otredad, tema al cual la ciencia dominante le escapó por siglos, y que la universidad ignora, o trata, como mera abstracción y no como parte del juego a jugar. Por ello es bueno recordar a Freud, quien señalaba que había tres oficios imposibles: curar, educar y gobernar (Freud, 1986), afirmación que se sustenta en que para lograrlas se depende del otro, por ello Lacan añade a esos tres imposibles, el de hacer desear. En síntesis y como afirmó —irónicamente— Sartre, “la maldición es el otro” (Sartre, 1995), y del otro y de las otredades este libro está plagado de ejemplos, no solo por las reflexiones teóricas, sino por las evidencias empíricas que aportan los entrevistados y el diálogo que se produce entre ellos y los testimonios y reflexiones de otros gestores o personas destacadas, ubicados desde tiempos remotos a los actuales, y desde las más variadas posiciones disciplinares, geográficas, ideológicas y culturales.

No se pasa por la gestión sin que se produzca impacto en la subjetividad, la diferencia entre el antes y el después constituyen parte de las vivencias personales. En esta investigación, apenas rozamos esos temas y, sin embargo, entre los entrevistados hubo varios que en algún momento de su relato se conmovieron hasta las lágrimas, ¿catarsis, frustración, orgullo, tristeza, nostalgia? Sea el sentimiento que fuera, nosotros creemos que el relato de sus experiencias no solo es útil para otros que se inician en el camino de la gestión, también lo es para ellos mismos. No son muchas las oportunidades que tienen quienes pasaron por la gestión/gobierno, de

rememorar y reflexionar sobre ese período de sus vidas. Algunos de los entrevistados confesaron: “*jamás pensé que iba a poder contar esto*”.

Este libro, como otros que hemos publicado, reconoce una gran deuda con los estudiantes de los cursos de posgrado que hemos dictado en la Universidad Nacional de Lanús (UNLa), como así también con los asistentes a los cursos dictados en nuestro país y en otros de América Latina, y con los participantes en las asesorías realizadas a instituciones y equipos de trabajo en funciones de gobierno/gestión. Los intercambios con trabajadores y funcionarios fueron fundamentales para nuestro propio proceso de pensar y problematizar.

Sobran los libros sobre el “debe ser” del gobernar pero son escasos los que dan testimonio de los problemas que se enfrentan, no por la existencia de los “otros” que como sabemos siempre son los malos, sino por las limitaciones propias y las dificultades que implica trabajar con la complejidad de lo social, en países marcados por históricas desigualdades. Nosotros encontramos solo dos libros relatados con base en experiencias en altos niveles de gobierno, el ya citado, *Adiós, Señor Presidente* (Matus, 2007a) y el que recupera los problemas del ejercicio del gobierno en Bolivia (García Linera, 2011). Los pocos trabajos existentes en esa línea destacan la necesidad de producir relatos sobre experiencias, de manera de poder conocer y reflexionar sobre la acción de gobernar y gestionar con evidencias empíricas desde el sur, y de esa manera dejarnos de copiar experiencias de otros países que nada tienen que ver con los nuestros. El problema es cómo se hace, no cómo se debiera hacer, por ello tenemos mucho que aprender de las experiencias y este libro representa un esfuerzo para acercar a los lectores un “panóptico” de experiencias a través del relato de sus gestores, publicación que inscribimos en el proceso de tratar de comenzar a saldar esa deuda entre el “debe y el puede ser” de la gestión en el campo social.

Algunas dificultades de la gestión son parecidas en diferentes organizaciones y contextos. Hay errores que se suelen cometer tanto en los países del sur como en los del norte, y también en diferentes épocas. De ahí que nos pareció válido y útil recurrir a una ecléctica mezcla de autores y referentes que pueden parecer extraños, contradictorios, o anacrónicos. Así las reflexiones sobre el material empírico dialogan con los señalamientos realizados entre otros por: Platón, Aristóteles, Confucio, Maquiavelo, Sun Tzu, el Quijote y Sancho Panza, Mazarin, Rousseau, Clausewitz, Fayol, Taylor, Perón, Osborne y Gaebler, Mintzberg, Bourdieu, Matus, Testa, Mujica, Lula da Silva, papa Francisco, Dilma Rousseff, García Linera, Campos, Merhy, Livingston o Rodríguez Larreta. Tal mezcolanza entre entrevistados y figuras relevantes, de diferentes tiempos históricos y heterogéneas posiciones políticas e ideológicas, habilita a pensar en un “Cambalache” del siglo XXI. Lo que intentamos con esa mezcla es evitar que al leer el relato de un entrevistado surja la interpretación desvalorizante, propia de la zoncera argentina “cómo va ser diputado ese si es vecino mío” (Jauretche, 1985), y si surge la reflexión que tenga que reconocer que eso le pasa hasta al “papa”, claro que él también es argentino, por eso también pusimos muchos referentes que no lo son. El texto no busca decir lo que hay que hacer, lo cual es imposible en este o en cualquier otro libro, sino que trata de acompañar al lector en su cotidiano para que encuentre en los relatos, citas y comentarios, un alivio, en el

sentido que no le está pasando “a él, o a ella”, sino que pasa, que es parte del juego y que todo ello lo ayude a reflexionar para volver a intentarlo, no para abandonar el juego. ¡Lo público necesita y demanda jugadores, equipos, directores técnicos, dirigentes, hinchada y mística!

Para enriquecer este trabajo hemos recurrido no solo a la habitual bibliografía “cultura”, la de los libros y revistas científicas, sino también a otra menos consultada, la de los “medios periodísticos”. Los libros y las revistas científicas no contienen todo el saber, ni siquiera todo el conocimiento, y tampoco tienen el monopolio de la verdad. A lo largo de la investigación pudimos constatar que los medios de comunicación masiva son una rica fuente de datos empíricos. En los diarios como en la televisión se encuentra mucho más “de la cocina”, de lo que ocurre en el cotidiano de gestionar/gobernar, que lo que se encuentra en la literatura científica. La *sitcom* británica de la década de 1980 “*Yes, Minister*” serie preferida por Margaret Thatcher, luego traducida al español como *Sí, Presidente*; o *House of Cards* de Netflix; constituyen referencias que, si bien están distanciadas en el tiempo, igual permiten identificar regularidades, semejanzas y analogías con lo encontrado en el relato de los entrevistados. Este eclecticismo de autores, referentes y fuentes para nada pretende ignorar el peso de lo político y los intereses sectoriales en la arena política del juego social.

Un personaje que nos acompaña a lo largo de los capítulos con sus comentarios plenos de ingenuidad y sentido común es César Bruto, una especie *sui generis* y vernácula de Sancho Panza. César Bruto, Napoleón Verdadero, José Spadavecchia y Uno Cualquiera, son los seudónimos con que Carlos Warnes (1905-1984) publicó sus trabajos en las revistas Cascabel, Rico Tipo, Patoruzú, Tía Vicenta y Satiricón (entre otras). Warnes fue también el autor de los libretos televisivos de Tato Bores durante diez temporadas. Una de sus obras más celebradas, *Brutos consejos para gobernantes*, fue editada en 1983 con ilustraciones de Oscar Conti más conocido por su apodo artístico, “Oski” (1914-1979), dibujante que lo acompañó a lo largo de más de veinte años de fecunda producción humorística; en 2007 el diario Página 12 la reimprimió en forma de fascículos, de ellos hemos extraído algunos fragmentos afines a los temas tratados en este libro para dar cierre a cada capítulo. Esas partes fueron escogidas por su agudeza crítica y por su sutil tratamiento humorístico el que, lejos de banalizar las cuestiones aludidas, las jerarquiza. El recurso de César Bruto de escribir con groseros errores gramaticales y de utilizar un lenguaje tosco nos recuerda que la inteligencia, la reflexión (y también la gestión) no son patrimonio exclusivo de universitarios.

Nosotros pensamos que este trabajo puede ser útil para los que gestionaron, los que están en la gestión y los que quieren gestionar, ya que dará pie a muchas reflexiones, preguntas y cuestionamientos. Todos podrán “dialogar” con los entrevistados a través de estas páginas, y se generarán inquietudes, y así habremos alcanzado uno de nuestros objetivos que es interesarlos en el conocimiento y la profundización de los temas para transferir con más eficacia, lo político (lo ontológico) a la política (lo óntico) (Mouffe, 2011). Teniendo siempre presente que ganar una elección no garantiza el saber ni el poder gobernar.

Los resultados de la investigación se desarrollan a lo largo de 18 capítulos. Tratamos que cada uno de ellos contuviera un tema/problema central, pero al tratarse de lo social, y no de un objeto que permita “ser partido en tantas partes como fuera posible”, tal la indicación del método cartesiano (Descartes, 2003), no siempre fue posible ya que los límites en lo social no se pueden identificar y muchas veces se superponen constituyendo un todo complejo, único, y dependiente tanto de lo situacional como de lo diacrónico. Por todo ello armamos un índice lo más parecido a como nosotros estamos acostumbrados a pensar y ver esos temas que tratan los distintos capítulos, sin por ello querer marcar una jerarquía. Estamos muy lejos de esto último. A pesar de que los autores seamos médicos, lo social ya nos ha enseñado —no siempre de la mejor manera— que no tiene formas, ni reglas universales, mal que les pese a los cartesianos y a los positivistas.

Por ello nos proponemos dialogar con todo aquel que quiera gestionar/gobernar o haya llegado a tal posición, independiente de su profesión y de si tiene o no título universitario. Esperamos poder conseguirlo en las páginas que siguen.

# Metodología

En este capítulo se trabajan el objeto de estudio, la pregunta de la investigación, el marco teórico metodológico, la definición de términos, el universo de investigación, la técnica de entrevista utilizada y la estrategia adoptada para el procesamiento del material recogido, que orientó el análisis y la discusión de los resultados.

## Objeto de estudio

El objeto de este trabajo —las capacidades de gobierno— es muy complejo, evidencia de ello es la ausencia de abordajes con bases empíricas que superen la mera denuncia. Pero mal destino seguirán teniendo los problemas complejos si se insiste en abordarlos desde la metafísica moderna (lógica cartesiana, razón sustancial y dominio de la técnica sobre el pensamiento), esa metafísica solo puede lograr, en el mejor de los casos, algo de orden, pero no la solución del problema (Latour, 2013). Expresión de lo anterior es el libro, cuya autoría encabeza el actual jefe de gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, *Domando el elefante blanco: pasos para construir un Estado que funcione* (Rodríguez Larreta & Quintana, 1998). Los saberes disciplinarios solo pueden prometer disciplina, orden, domar lo que se resiste, pero nada de ello asegura la solución del problema.

## La pregunta de la investigación

En esta investigación de carácter cualitativo se indagó sobre las capacidades de gobierno: institucionales (capital que la organización pone a disposición del gobernante); y personales (experiencia y conocimiento de teorías y métodos de gobierno) de los gobernantes y gestores que conformaron la población estudiada. Constituye una síntesis interpretativa de segundo orden, construida a partir de las interpretaciones de primer orden realizadas y expresadas por los gestores entrevistados (Marradi, Archenti & Piovani, 2012).

La pregunta que guía el trabajo es: ¿qué reflexión realizan los gestores entrevistados sobre las capacidades de gobierno, institucionales y personales, en el desempeño de su función?

## Marco teórico metodológico

Se trabajan tres conceptos que se relacionan con la metodología desarrollada: narrativas, punto de vista del actor y representaciones.

La narrativa es entendida como expresión de “la mediación entre un mundo interno de pensamientos y sentimientos y un mundo externo de acciones observables” [...] “es un modo básico de pensamiento” [...] “un medio para ordenar la experiencia y construir la realidad” (Mattingly & Garro, 2000). Las diferentes narrativas de los entrevistados fueron cruzadas entre ellas y puestas en diálogo con distintas figuras de la política, de las ciencias, del arte y de la religión, desde la antigüedad hasta el presente.

El concepto de punto de vista proviene de Ferdinand de Saussure, de quien lo toma Bourdieu. Para Saussure “el punto de vista define el objeto” entendiéndolo en ello que “si no se recorta un objeto de estudio, una ciencia es incapaz de procurarse un método” (Bourdieu, Chamboredon & Passeron, 2005). El punto de vista del actor es una toma de posición desde una visión parcial en el espacio social, donde interactúa con otros agentes con sus puntos de vista, en función de los intereses y capitales en disputa. Bourdieu reconoce que ese punto de vista está condicionado en un doble sentido, por las posiciones en la estructura y los capitales en juego, y por los *habitus* (esquemas y disposiciones de percepción). En ese sentido los puntos de vista son estructurados y a su vez estructurantes de las acciones de los agentes (Bourdieu, 1999).

Los juegos sociales son, *en todo caso*, muy difíciles de describir en su doble verdad. En efecto, a los implicados no les interesa demasiado la objetivación del juego, y quienes no lo están a menudo se encuentran más situados para experimentar y sentir aquello que solo se aprende y comprende si se participa en él, de modo que sus descripciones, en las que la evocación de la experiencia maravillada del creyente brilla por su ausencia, tienen muchas posibilidades de pecar, en opinión de los participantes de triviales y sacrílegas a la vez. El “listillo”, ensimismado en el placer de desmitificar y denunciar, ignora que aquellos a los que cree desengañar, o desenmascarar, conocen y rechazan a la vez la verdad que pretende revelarles. No puede comprender, y tenerlos en cuenta, los juegos de *self deception*, que permiten perpetuar la ilusión sobre uno mismo y salvaguardar una forma tolerable, o soportable, de “verdad subjetiva” frente a los llamamientos a las realidades y al realismo, a menudo con la complicidad de alguna institución la cual —la universidad, por ejemplo, no obstante su afición a las clasificaciones y las jerarquías— ofrece siempre a los “amores propios” satisfacciones compensatorias y premios de consolación que sirven para trastornar la percepción y la valoración de uno mismo y los demás. (Bourdieu, 1999)

La forma en que Bourdieu destaca la defensa que los individuos oponen a descubrir “la verdad”, rodeados de mecanismos de ocultamiento que se despliegan para sostener la economía de los intercambios simbólicos que sostienen con ese orden social, le quita toda magia a este libro que haga suponer un efecto transformador por su sola lectura. Por ello es fundamental interpelar a la escolástica, tanto como objetivar al sujeto objetivante (Bourdieu, Chamboredon & Passeron, 2005; Bourdieu, 1999). Es decir que entender el juego no significa querer cambiar las formas en que se juega,

ahí reside también gran parte de la complejidad y el desafío que se nos presenta en el campo social. Esto es lo que intentamos transmitir al lector, evitando así una lectura lineal y distante, buscamos que la lectura lo interpele, lo obligue a pensar y a pensarse, para así intentar cambiar sus discursos y sobre todo sus prácticas.

Malinowski recomendaba oír y buscar comprender el “punto de vista, las opiniones y las expresiones de los nativos”, o sea, tener en cuenta las maneras típicas del pensar y sentir que corresponden a las instituciones y a la cultura de una comunidad. En el campo de las ciencias sociales, fue Max Weber quien estableció las bases teórico-metodológicas de la sociología comprensiva, contra los principios del positivismo: “La sociología exige un punto de vista específico ya que los hechos de los que se ocupa implican un género de causalidad desconocido por las ciencias de la naturaleza” (Minayo, 2009). Estas reflexiones llevan a sustentar que el objeto en las ciencias sociales se caracteriza por la inaccesibilidad y la imposibilidad de su control, ya que se basa en las ideas que el sujeto se hace sobre los hechos y que están siempre mediadas por él (con su historia, formación y valores) y por lo tanto son imprecisas y parciales. En este sentido, el objeto es siempre una “representación” bajo determinado punto de vista, donde el investigador, a su modo, busca reproducir lo real (Minayo, 2009). Tal como menciona Moscovici, una representación social es:

...una organización de imágenes y de lenguaje que recorta y simboliza actos y situaciones que son o se convierten en comunes, que se configura sobre testimonios que no forman parte de nuestras experiencias directas. De allí que sea una construcción indirecta que nos llega intermediada por los intereses de quienes organizan ese “mundo del discurso”. (Moscovici, 1979)

Las representaciones sociales, los discursos, las narrativas y los pensamientos no equivalen a las prácticas (Bloch, 1983; Menéndez, 2018). Por eso vamos a reforzar una cuestión muy importante, este trabajo no trata de la descripción o el análisis de las capacidades prácticas de gestión de los entrevistados, no investigamos lo que hicieron, lo cual hubiese requerido como mínimo técnicas de observación y un análisis relacional, sino que el objeto que estudiamos son las narrativas de los entrevistados, “los puntos de vista del actor” (Bourdieu & Wacquant, 2009), por lo tanto, nos referimos a lo que las personas dijeron que hicieron, no a lo que hicieron ni cómo lo hicieron, las esferas de la práctica y del lenguaje están entrelazadas, pero no son las mismas.

## Definición de términos

En este trabajo usaremos los términos “gobierno”, “gestión” y “dirección” de manera indistinta, reconociendo que si bien pueden encontrarse definiciones para cada uno de ellos, sus límites son imprecisos y comparten muchos de los aspectos que surgirán de la lectura. Esa polisemia en el uso y los significados de los conceptos no es ajena a la complejidad del objeto de estudio.

Entendemos a la gestión como “el arte de pensar, de decidir y de actuar; es el arte de hacer que las cosas se realicen, de obtener resultados, los cuales pueden ser definidos, previstos, analizados y evaluados y deben obtenerse a través de las personas en una interacción humana constante” (Motta, 1993). Y tomamos de Matus la definición de la capacidad de gobierno como una capacidad de liderazgo, ponderada por la experiencia y los conocimientos en ciencias y técnicas de gobierno. Es una capacidad de conducción o dirección que se acumula en la persona del líder, en su equipo de gobierno y en la organización que dirige. Se basa en el acervo de técnicas, métodos, destrezas y habilidades requeridos para conducir el proceso social, dadas la gobernabilidad del sistema y el compromiso del proyecto de gobierno (Matus, 2007d).

## Universo de la investigación

El universo de estudio se conformó con 25 gestores, con desempeño en las jurisdicciones nacional, provincial o municipal; en niveles de dirección de organizaciones públicas, de la seguridad social o sindicales, vinculadas con lo sociosanitario. Uno de los criterios para la inclusión en la investigación fue que tuvieran más de cinco años de experiencia en gestión y dos años o más de ejercicio posterior al año 2000. Otro criterio fue que hubieran pasado por algún posgrado de la UNLa (Maestría en Epidemiología, Gestión y Políticas de Salud y/o Especialización en Gestión en Salud) o por cursos de cooperación vinculados a la gestión, realizados por docentes de estos posgrados. Esta condición se decidió cuando, tras un primer acercamiento a funcionarios con quienes no se tenía relación social, a fin de explorar su disposición a ser entrevistados, se comprobó que tenían reticencias y reparos, o directamente se negaban, lo cual es entendible al no haber relación previa, obstáculo que fue saldado al convocar a ex estudiantes de las carreras o cursos mencionados. La cercanía o la superposición de las organizaciones públicas, sindicales o de la seguridad social con las organizaciones políticas, condiciona a quienes han tenido cargos de dirección en el relato de lo sucedido en el desarrollo de su gestión (la “cocina” del gobernar), por ello un entrevistado que había tenido un alto cargo en una provincia, refirió al final de la entrevista:

*Les dije mucho más de lo que pensaba que iba a hablar. Confío en que sea útil en la investigación y me parece que es reinteresante encarar esto que no es tan fácil, encarar los problemas de la gestión y los problemas que tienen los que pasaron por la gestión. (E24)*

Nuestro compromiso como investigadores en relación con la confidencialidad de las entrevistas ha sido expresado en el formulario de consentimiento informado firmado por los gestores entrevistados. Ese formulario fue aprobado por la Comisión de Ética de la Investigación de la Universidad Nacional de Lanús.

El número de personas a entrevistar, estimado inicialmente entre 15 y 20, se aumentó a 25 para poder alcanzar un criterio de saturación necesario para el análisis y la construcción teórica (Minayo, 2009; Ynoub, 2015). La selección de los

entrevistados procuró cubrir, con la mayor variabilidad posible, el espectro en cuanto a la localización geográfica, la profesión y el tipo de organización.

La distribución por sexo de los entrevistados fue de 14 hombres y 11 mujeres; y el rango de edad al momento de la entrevista estuvo comprendido entre los 35 y los 60 años. En cuanto a la distribución según sus profesiones encontramos: 17 médicos, tres psicólogos, dos bioquímicos, un trabajador social, un licenciado en obstetricia y un docente. De acuerdo con la formación de posgrado: 19 cursaron la Maestría en Epidemiología, Gestión y Políticas de Salud de la UNLa, 11 se graduaron; otro entrevistado cursó la maestría en otra universidad y no se graduó; cuatro se graduaron en la Carrera de Especialización en Gestión en Salud en la UNLa; y uno realizó cursos de capacitación desarrollados por el equipo de docentes investigadores del Instituto de Salud Colectiva (ISCo). Para los casos que podían incluirse en más de una categoría (por ejemplo, se graduó en especialización y cursó maestría sin graduarse), se optó por contabilizarlos en función del máximo título académico alcanzado.

En cuanto a la ubicación geográfica, 15 se desempeñaron en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el conurbano o el interior de la provincia de Buenos Aires; y 10 en otras provincias del país. Para preservar la confidencialidad, los cargos de gestión que ocuparon se mencionan de modo de evitar la identificación, por la misma razón, tampoco se precisan las jurisdicciones en que gestionaron; y utilizamos el genérico masculino, según el uso habitual. Los nombres de personas que aparecen en las narrativas de los entrevistados son ficticios.

Todos los entrevistados tienen un fuerte compromiso con sus instituciones y sobre la concepción de la salud como un derecho. En relación con el posicionamiento ideológico/partidario, la mayoría podría ser identificada con el campo nacional y popular, hubo dos con ideas más de izquierda y dos independientes. Ninguno de los entrevistados puede ser encuadrado en una ideología neoliberal. Aclaremos esto último para evitar interpretaciones mecánicas y lineales sobre algunos relatos y/o reflexiones, que el sentido común por lo general ubica como propias de posiciones neoliberales, sobre todo si el lector carece de experiencias de gestión/gobierno. Ese sesgo ideológico en los entrevistados no se mantuvo en la bibliografía utilizada, ni en las citas periodísticas, donde hay indudablemente un gran eclecticismo. ¿Cómo lo explicamos? La complejidad del objeto de estudio interpela toda ideología que trate de simplificar la gestión/gobierno basándose para ello en la omnipotencia de “nosotros somos diferentes, y no nos va a pasar eso”.

## **Técnica utilizada: entrevistas abiertas**

La técnica utilizada en el trabajo de campo fue la entrevista abierta, sobre la cual Minayo señala:

...la entrevista abierta y no-directiva parece ser la mejor forma de comenzar la interacción apuntando a la narrativa de vida. A medida que se establece

una relación entre el entrevistador y su interlocutor, lo más importante es crear un ambiente reflexivo que combine actitud directiva para la información general, escucha atenta pero no pasiva para la profundización de temas relevantes y exploración de las lógicas contradictorias a través de preguntas que puedan enriquecer las narrativas. (Minayo, 2009)

Las entrevistas respondían a un guión de ejes temáticos, con algunas preguntas, tendientes a facilitar la recolección de información sobre las experiencias de los entrevistados sin perder de vista que las significaciones que surgen del diálogo no dependen exclusivamente de las palabras, sino también de expresiones paraverbales y no verbales como risas, exclamaciones, silencios y titubeos (Spinelli, 2010, 2012; Watzlawick, Beavin & Jackson, 1981).

Tras contactar a los potenciales entrevistados, y una vez obtenidas sus respuestas afirmativas, se les solicitó el envío de su *currículum vitae* para contar con datos personales sobre formación, trayectorias y experiencias de gestión. Del total de las 25 entrevistas, 22 se realizaron en forma presencial y tres por Skype. Todas tuvieron lugar entre septiembre y diciembre de 2013 (momentos previos y posteriores a las elecciones nacionales de medio término para cargos legislativos). Se procuró, en todos los casos, que el ámbito de realización de las entrevistas fuera ajeno al espacio y al tiempo laboral de los entrevistados para evitar, en lo posible, interferencias e interrupciones que coartaran el necesario margen de libertad y flexibilidad para su desarrollo. En todas las entrevistas participaron dos investigadores del equipo, en función de ampliar las capacidades de escucha, la profundización de los conocimientos sobre los temas abordados, y las habilidades para estimular la intervención del entrevistado (Marradi, Archenti & Piovani, 2012). La mayor parte se realizó en oficinas del Instituto de Salud Colectiva en la sede de la UNLa, salvo tres que por razones de tiempo y disponibilidad debieron hacerse en lugares más convenientes para los entrevistados. En todos los casos se trató de establecer una atmósfera agradable, de confianza y cordialidad, para favorecer el diálogo. La duración promedio de las entrevistas fue de tres horas, aunque algunas se extendieron hasta cinco horas dado el interés de los entrevistados por narrar sus experiencias en forma detallada y exhaustiva.

Los ejes de cada punto de la entrevista, se elaboraron a partir de los temas jerarquizados en el momento de la discusión teórico-conceptual sobre la experiencia y las capacidades personales e institucionales de gobierno; desarrollados principalmente por Carlos Matus a lo largo de su obra (Matus, 1992, 1995, 1997, 2006, 2008; Matus, Makón & Arrieche, 1979). La guía confeccionada inicialmente fue puesta a prueba en entrevistas a personas que no conformaron la población estudiada y que tenían antecedentes de gestión. Tras el análisis de esas pruebas piloto, se incluyó una introducción formal con la descripción del procedimiento para que los entrevistados conocieran la extensión y la conformación del temario, se agregó, además, un eje de reflexión a modo de cierre sobre el impacto producido por el ejercicio de la gestión en lo personal, familiar y/o afectivo.

## Estrategia analítica

Todas las entrevistas fueron grabadas y transcriptas, íntegramente, en formato digital conformándose un corpus textual que conserva no solo el registro verbal, sino que señala, también, elementos no verbales. Con el fin de garantizar el anonimato de los entrevistados, los testimonios han sido numerados en forma aleatoria y se identifican con la letra E (de entrevistado) y el número correspondiente, el cual se mantiene a lo largo del texto.

El proceso del paso del corpus general de entrevistas al corpus temático, de manera de sistematizar los textos, se realizó del siguiente modo: en primer lugar el corpus conformado con la totalidad de entrevistas fue leído por los tres investigadores, en una etapa de preanálisis, para tener un panorama general y comenzar su procesamiento (Minayo, 2009); luego se trabajó con los textos de cada entrevista para identificar los fragmentos correspondientes a cada tema, reagrupándolos en un nuevo corpus de orden temático donde estaban incluidas las narrativas de todos los entrevistados; y finalmente la lectura de cada una de las secciones temáticas permitió identificar y seleccionar los párrafos y frases textuales más significativos, en términos de su regularidad, singularidad y/o relevancia, que constituyen la voz de los entrevistados en este trabajo (Bardin, 1986; Berelson, 1952; Minayo, 2009).

Los resultados, con su análisis y discusión, se presentan a través de 18 capítulos, cada uno de ellos comienza con una introducción en la que se define la posición teórico conceptual a partir de la cual se aborda y profundiza el análisis de los contenidos. A continuación, se reproducen las preguntas que guían las entrevistas, luego se presentan, analizan y discuten los resultados, intercalando las experiencias de los entrevistados con relatos de, o sobre, figuras actuales o históricas del ámbito nacional e internacional, obtenidos de libros o publicaciones periodísticas. Todo lo anterior da pie a la discusión, en la que vertimos, además, nuestras observaciones, interpretaciones y comentarios, en busca de poner en diálogo lo empírico con lo teórico.

Esta muestra heterogénea de experiencias nos permite comprobar la regularidad dentro de la heterogeneidad: gestionar y gobernar no es fácil, nunca lo ha sido, en ningún lugar. Las dificultades se reproducen en forma permanente, independientemente del momento histórico y de la magnitud y complejidad de las organizaciones. Y para ratificar con nuestra propia experiencia la cuestión de la escasez de tiempo y la velocidad con que transcurre, mencionaremos que las entrevistas de las que obtuvimos los fragmentos que se reproducen en este trabajo se realizaron en el año 2013 y recién en el año 2019 estamos poniendo el libro a disposición de los lectores. El medio académico también condiciona a sus gestores con plazos, imprevistos y urgencias, que a veces son tan exigentes como los de la política, obligándolos a postergar lo que no es perentorio.

Finalmente, cerramos cada capítulo con las conclusiones correspondientes y con alguna cita de los *Brutos consejos para Gobernantes* (Bruto & Oski, 2007), para poner un toque de humor a algo que suele ser bastante serio, a veces demasiado, como la gestión y el gobierno. Esta forma, aunque se aleje de los modos convencionales de presentación de las investigaciones, creemos que amenizará la lectura sin desmedro de su rigurosidad.



# La trayectoria personal

## Introducción

¿Cómo es eso de gobernar?, es una buena pregunta. Al respecto, el Quijote le aconsejaba, antes de asumir la gobernación, a Sancho Panza:

No hagas muchas pragmáticas; y si las hicieres, procura que sean buenas, y, sobre todo, que se guarden y cumplan; que las pragmáticas que no se guardan lo mismo es que si no lo fuesen; antes dan á entender que el príncipe que tuvo discreción y autoridad para hacerlas no tuvo valor para hacer que se guardasen; y las leyes que atemorizan y no se ejecutan, vienen á ser como la viga, rey de las ranas: que al principio las espantó, y con el tiempo, la menospreciaron y se subieron sobre ella. Sé padre de las virtudes y padrastró de los vicios. No seas siempre riguroso, ni siempre blando, y escoge el medio entre estos dos extremos; que en esto está el punto de la discreción. Visita las cárceles, las carnicerías y las plazas; que la presencia del gobernador en lugares tales es de mucha importancia: consuela á los presos, que esperan la brevedad de su despacho, es coco á los carniceros, que por entonces igualan los pesos, y es espantajo á las placentas, por la misma razón. No te muestres (aunque por ventura lo seas, lo cual yo no creo), codicioso, mujeriego, ni glotón; porque en sabiendo del pueblo y los que te tratan tu inclinación determinada, por allí te darán batería, hasta derribarte en el profundo de la perdición. Mira y remira, pasa y repasa los consejos y documentos que te dí por escrito antes que de aquí partieses á tu gobierno, y verás como hallas en ellos, si los guardas, una ayuda de costa que te sobrelleve los trabajos y dificultades que á cada paso a los gobernadores se le ofrecen. Escribe á tus señores y muéstrateles agradecido; que la ingratitud es hija de la soberbia, y uno de los mayores pecados que se sabe, y la persona que es agradecida á los que bien le han hecho, da indicio que también lo será á Dios, que tantos bienes le hizo y de continuo le hace. (Cervantes, 1955)

Las posibilidades de llevar adelante la tarea de gestión o gobierno dependen de muchos factores y circunstancias, entre los que deben considerarse especialmente: los problemas seleccionados, la gobernabilidad sobre la situación y las capacidades de gobierno, tanto individuales como institucionales (Matus, 2007a). En este apartado se hace foco en la trayectoria de los gestores explorando la formación profesional (de grado y posgrado) y su experiencia, desde la perspectiva de los propios protagonistas.

Entendemos que la gestión en las organizaciones públicas, más allá de lo meramente instrumental, difiere sustancialmente de la gestión en el medio privado que, explícitamente, asume objetivos de beneficio económico. Matus, en *Teoría del juego social*, sostiene que la función pública es “una práctica social que transpone las fronteras de la formación tradicional especializada por facultades universitarias y presenta problemas comunes muy particulares que las ciencias no reconocen” (2007d). Ese postulado descarta que la graduación universitaria garantice la idoneidad que se requiere para gestionar-gobernar. No obstante, tampoco es que la formación universitaria, en ciencias de la salud, exactas, sociales u otras, sea necesariamente inútil o perjudicial para la práctica de la gestión, aunque, coincidimos, seguramente es insuficiente. En ese sentido el vicepresidente de Bolivia Álvaro García Linera reflexionaba sobre el soporte teórico para su tarea: “¿qué estantes de la biblioteca mirar para este nuevo tiempo? Antes, en la acción política desde el llano, parecían bastar Marx, Negri, Wallerstein, Bourdieu o los teóricos de los movimientos sociales para encontrar líneas interpretativas. Ahora, ya no alcanzan” (Stefanoni, c2019).

La cuestión estriba en si es posible lograr capacidades de gobierno de calidad superior para los temas importantes, o estamos condenados a resignar su abordaje al ejercicio de formas primitivas de hacerlo (Dror, 1996). Como respondiendo a esa duda, Matus propone mejorar las capacidades de gobierno de los líderes y de los funcionarios a través de una formación especial que los habilite para distinguir procesos abiertos de cerrados, repetitivos de novedoso, estructurados de cuasi estructurados, para desarrollar y aplicar con eficacia el cálculo situacional creativo en los escenarios inciertos de la gestión y el gobierno, para lo cual se requiere contar con conocimientos teóricos, habilidades y destrezas para la acción, más allá de lo que las disciplinas y técnicas ofrecen (Matus, 2007a).

El mundo de la gestión está expuesto a demandas y conflictos internos y externos, personales e institucionales. Ese proceso debe ser entendido como las muñecas rusas *babushkas* que contienen en su interior otra menor. Esta es la lógica de los problemas que enfrenta toda gestión. De allí que la mayoría de las veces no se solucionan los problemas, sino que se los intercambia (Matus, 2007a; Spinelli, 2012). Siempre en la gestión hay problemas, si no los hubiera, no habría gestión, el tema es cuáles enfrentar y qué estrategia utilizar. El abordaje de los problemas no puede quedar limitado a la discusión de disciplinas universitarias, ya que éstas se estructuran en lógicas que podríamos reconocer como verticales (saben cada vez más, de menos) y de esa manera demuestran su impotencia frente a muchos de los problemas que van más allá de una concepción disciplinaria, ya que involucran distintos saberes y componentes culturales.

La tarea de construir una *ciencia social horizontal* es la base para reconstruir una *teoría del gobierno* capaz de fundamentar los *métodos de gobierno*. Es la base para el diseño de una *Escuela de Gobierno* capaz de superar la mera *interdiscipliniedad* que se expresa en una oferta de supermercado de cursos que muestra, a gusto del consumidor, toda la variedad de las disciplinas del mundo. (Matus, 2007d)

Tomando de Napoleón la frase “todo soldado francés lleva en su mochila un bastón de mariscal”, en su carta a la juventud, de 1971, Perón afirmaba: “El dirigente nace, no se hace a dedo y si cada peronista lleva su bastón de mariscal en su mochila, está en sus manos y en su capacidad el hacerse digno de empuñarlo con honor y beneficio”; pero también sostenía la importancia de formarse para no defraudar al llegar a mariscal:

Nosotros queremos terminar con el panorama de la conducción de amateurs que se ha hecho siempre o de caudillos o caciques que se ha utilizado en la política argentina, para iniciar una corriente de conducción científica, conducción estudiada, racionalizada y capacitada que dé al país una garantía en la dirección [...] Es una cuestión de amor a la responsabilidad de enfrentar la tarea de dirigir, pero es también una tarea de conciencia y de responsabilidad la de capacitarnos para desarrollar de la mejor manera y honradamente la tarea de dirigir. (Perón, 1952)

Una combinación aleatoria de contenidos disciplinarios y culturales estructura la complejidad de la gran mayoría de los problemas que se abordan en lo social, y de los que la lógica escolástica (la verdad está en los libros) no puede dar cuenta. Veamos un ejemplo de lo anterior a través de un diálogo entre Catalina la Grande emperatriz rusa (1729-1796) y Denis Diderot (1713-1784), figura relevante del iluminismo y su asesor en el Imperio ruso:

...he oído con el mayor placer lo que vuestro brillante espíritu os ha inspirado; pero con esos grandes principios, a los que comprendo muy bien, se harán bellos libros y muy mala tarea. En vuestros planes de reforma olvidáis la diferencia entre nuestras respectivas posiciones: vos trabajáis sobre el papel, que todo lo soporta; es una materia unida, flexible, que no pone obstáculos a vuestra imaginación y vuestra pluma. En cambio, yo, pobre emperatriz, trabajo sobre la piel humana, que es mucho más irritable y cosquillosa. (Troyat, 2005)

El comprender la gestión desde una lógica horizontal se corresponde, no con una pretensión de constituirla en una “ciencia madre”, sino en una praxis de lo complejo. Ello lleva a que reconozcamos a la gestión en tanto ciencia, arte y juego con límites indefinidos, permaneciendo en una situación teórica y práctica de cierto eclecticismo. Mintzberg, reconocido académico y teórico de las organizaciones, tiene una opinión crítica sobre la formación de dirigentes en relación con su paso por las universidades.

Nuestras escuelas de ciencias empresariales han hecho un trabajo admirable en la formación de especialistas de organización: científicos de la dirección, investigadores de mercado, contables y especialistas en desarrollo. Pero en general, no han preparado directivos. (Mintzberg, 1983b)

La crítica de Mintzberg a las escuelas de ciencias empresariales nos lleva a otra cuestión: los métodos, las técnicas, los principios y conceptos que los teóricos de las ciencias empresariales proponen para la gestión en el mundo privado, ¿pueden aplicarse en la gestión pública?, ¿la experiencia en la gestión privada vale para la pública? En este tema no hay verdades universales. Saber poco puede ser peor que no saber nada, porque el que sabe algo, fácilmente cae en la ilusión de saber mucho, o todo. Veamos cómo sufren los CEO's del gobierno del presidente Mauricio Macri, según lo publicado en el diario Perfil, a cinco meses de iniciado el mandato presidencial, es decir vivenciando un shock de realidad:

Sin procesos y controles de gestión del sector privado, los exgerentes padecen la falta de información y la exposición pública. Prometen un “aprendizaje” rápido. El martes se cumplirán los primeros cinco meses de una administración —inédita en la Argentina— encabezada por exgerentes generales y CEO de grandes empresas. Para muchos de ellos, son días tachados uno a uno en el almanaque, porque han sido días de un verdadero shock de realidad, al exponer la experiencia en la gestión privada a los desafíos de la función pública. “Desde que entré incorporé herramientas que usaba en General Motors, como por ejemplo algunos mapeos de procesos”, contó Isela Costantini, titular de Aerolíneas Argentinas, en un introspectivo almuerzo organizado por la Asociación Cristiana de Dirigentes de Empresas (ACDE), sobre el rol social de los empresarios. “Esta era una empresa donde en el directorio nadie conocía el presupuesto, ni había controles de gestión, y donde no había balances”, continuó. Costantini, que cursaba una carrera estelar en la automotriz estadounidense, sorprendió al saltar al frente de la aerolínea de bandera, con 12 mil empleados y un déficit estimado de 15 mil millones de pesos al año. “Ha sido mucho más complejo de lo que uno quisiera; no es un ambiente fácil y no es el ambiente donde a uno le gustaría seguir su carrera”, repitió en varias oportunidades la sanjuanina de larga trayectoria en Brasil, que ha instrumentado las “Cartas de Isela” como forma de comunicarse con sus empleados. Allí, por ejemplo, les informó que otro ex CEO, el ex dueño de Pegasus y actual coordinador de Jefatura de Gabinete, Mario Quintana, le había reducido los envíos a la empresa de US\$ 422 millones a US\$ 268 millones. “Para mí es como si la corporación te restringiera el presupuesto, se hace un plan de acción, no se entra en pánico”, diferenció respecto del impacto que tuvo la noticia en su cargo en la empresa estatal. A su lado la escuchaba Juan Pablo Simón Padrós, titular de ACDE, pero también referente de la multinacional cazatalentos Spencer Stuart, que participó en procesos de búsqueda en el mundo corporativo de posibles funcionarios para el gobierno de Mauricio Macri. “De lo conversado con algunos de ellos, estos han sido meses en los cuales lo primero que se hizo fue estudiar lo que se recibe, y la complejidad de lo realizado en estos años les ha impedido ejecutar algunos pasos más rápido, porque en las empresas hay procesos y controles formales, y es todo más sencillo que en el Estado”, explicó Simón Padrós. La muletilla del aprendizaje de los funCEONarios es la misma: “La información no está en los lugares adecuados”. (Straccia, 2016)

A fin de ese año, a casi siete meses de la nota precedente, Isela Costantini recibía el pedido de renuncia y decía: “A mí ‘me fueron’ de Aerolíneas Argentinas en 5 minutos y sin anestesia” (Novaresio, 2017).

Es indudable que la experiencia de los CEO’s no se puede extrapolar a las organizaciones públicas de manera acrítica. Ya hace décadas Mario Testa insistía en la necesidad de contextualizar. ¿Cómo gobernar si nunca se aprendió y cómo aprender si nunca se gobernó? Advertencia para estudiantes y estudiosos: No hay diferencias entre la teoría y la práctica, en teoría (sí en la práctica). Aunque la dificultad, como en otras cosas, no consiste tanto en no saber, sino en no querer aprender a hacer las cosas bien; el problema es la carencia del deseo, la falta de ganas, como señalaba Livingston:

Es posible aprender a dirigir, a organizar y aun a pensar correctamente. Lo que no se puede aprender son las ganas. Las ganas de gobernar con acierto. (Livingston, 1991)

El entusiasmo, la *illusio*, el interés, la motivación, la curiosidad, nos impelen tanto a hacer como a aprender. Aunque, finalmente, lo importante de la gestión es hacer que las cosas ocurran. Y la experiencia tiene mucho que ver en esto. Para Matus, “en la experiencia se acumula el arte que el conocimiento científico es incapaz de proveer” (Matus, 2007d), destacando el valor de saber hacer, de la capacidad práctica diferenciada de la capacidad teórica, “saber cómo se debería hacer”; aunque aclara que “el arte, sin la compañía de las ciencias, es un arte en bruto”, reconociendo la necesidad de contar con un método para sistematizar y analizar el saber-hacer adquirido en la práctica. La variable que comparten el estudio y la acción, en términos de resultado, es el aprendizaje. Se puede aprender estudiando, o se puede aprender haciendo. La experiencia, por haber sido vivida, es más intensa, nos involucra emocionalmente y nos prepara a enfrentar nuevas situaciones, en nuestra totalidad, cognitiva y afectiva, racional y emocional (Matus, 2007a, 2007d, 2008).

Entender la gestión como una amalgama de conocimientos, técnicas, prácticas y reflexiones, nos lleva a abordar la cuestión de la experiencia. El diccionario de la Real Academia Española: la define como el “hecho de haber sentido, conocido o presenciado alguien algo”; como una “práctica prolongada que proporciona conocimiento o habilidad para hacer algo”; y también como “conocimiento de la vida adquirido por las circunstancias o situaciones vividas”; o “circunstancia o acontecimiento vivido por una persona” (Real Academia Española, 2017b). Definiciones que destacan la importancia, por un lado, de haber “vivido” determinados acontecimientos o circunstancias y por otro, el de haber adquirido saber o conocimiento a través de ese hecho, sea como resultado de una situación fortuita y circunstancial o de una práctica sistemática.

Al referir la experiencia a las situaciones vividas se reconoce, implícitamente, su costado emocional y existencial. Y la mención a la práctica a través de la cual se obtiene una habilidad, nos recuerda que los saberes se incorporan también como *habitus*, como formas de ser y hacer (Bourdieu, 1999, 2007). La importancia de la

experiencia para el gobierno fue tempranamente reconocida por Aristóteles, quien señalaba en *Ética a Nicómaco*:

...los que aspiran a saber de política necesitan también experiencia [...] Pues, mientras los hombres de experiencia juzgan rectamente de las obras de su campo y entienden por qué medios y de qué manera se llevan a cabo, y también qué combinaciones de ellos armonizan, los hombres inexpertos deben contentarse con que no se les escape si la obra está bien o mal hecha. (Aristóteles, 2017)

Henry Mintzberg, rescata una frase de Aldous Huxley que sintetiza con pragmática precisión el significado de la experiencia como un proceso activo: “La experiencia no es lo que te sucede. Es lo que haces con lo que te sucede” (Mintzberg, 2004a).

Los entrevistados juzgaron de forma heterogénea la utilidad de la formación de grado para la práctica de la gestión. Algunos fueron muy críticos, al punto de sostener que la formación disciplinar les produjo una rigidez conceptual que les limitó la posibilidad de apreciar los problemas desde otras perspectivas. Otros, en cambio, rescataron la sistematicidad adquirida en su formación profesional. Casi nadie llega totalmente inocente e inexperto a los cargos de conducción en el área sociosanitaria. Las vertientes del trabajo asistencial o administrativo, y de la política, partidaria o gremial, suelen ser los cauces que conducen al gobierno o la gestión. Los entrevistados, por ejemplo, mencionaron como antecedentes, la conducción de hospitales, direcciones o secretarías, de las jurisdicciones provincial o municipal, la coordinación de programas y la dirigencia en los ámbitos políticos, partidarios o gremiales. La mayor parte de los gestores entrevistados no tuvo experiencias en el sector privado, o de la seguridad social.

## Ejes relevantes y preguntas que orientan las entrevistas

1. ¿Qué formación tiene?, ¿en qué le sirvió para la gestión?
2. ¿Tuvo formación específica en gestión o administración?, ¿qué le aportaron a su trayectoria como gestor?
3. ¿Cuáles fueron las falencias en la formación de grado y posgrado?
4. ¿Qué experiencia tiene en gestión pública o privada, más allá del cargo por el cual lo entrevistamos?, ¿qué balance hace de estas?
5. Si tuvo experiencia de gestión privada, ¿qué diferencia ve con la pública?
6. ¿En qué cree que le dejó experiencia el cargo por el cual lo entrevistamos?

## Las narrativas de los entrevistados

Los gestores presentan diferentes trayectorias profesionales, como médicos, psicólogos, bioquímicos, trabajadores sociales, licenciados en obstetricia y docentes, y sus relatos, respecto de la utilidad de sus carreras de origen para el ejercicio de la gestión, fueron muy diversos y a veces hasta contradictorios.

Entre los médicos, en lo que respecta a su formación de grado, las narrativas oscilaron entre una valoración claramente negativa, por su baja utilidad, a otras más positivas, en general basadas en el reconocimiento que el ejercicio de esta práctica tiene en la problemática sociosanitaria. Conocer los procesos de trabajo desde adentro, en sus detalles, puede facilitar en muchos aspectos la toma de decisiones en la gestión. En esa tónica un entrevistado enfatizaba:

*Me sirvió muchísimo, yo creo que es muy útil ser médico en la gestión, obviamente que no es excluyente, pero sí es útil. El ejercicio de la medicina es una práctica vertebrante en el sistema de salud. Lo que pasa es que hay que tener la capacidad de abrirse más allá de esa disciplina. (E24)*

Entre las valoraciones negativas, en la mayoría de los casos, la argumentación giraba en torno al carácter técnico-instrumental de la formación, en detrimento de una comprensión más ligada a lo social, capaz de dar cuenta del tipo de problemáticas complejas que se enfrentan (Matus, 2007d).

*La formación como médico, los 6 años de medicina, no me sirvieron para nada en lo que luego me tocó hacer [...] Yo decía, acá hay algo que está mal, hay una parte muy grande [alude al componente social de la práctica] que no la estoy viendo. (E1)*

¿Y qué es lo que está faltando en la carrera de medicina?

*...es no juntar lo que es la persona humana en toda su integralidad. Es como si uno estudiara una cosa cuadrada y de una manera muy metódica y muy segura, hacia la enfermedad, hacia la muerte o hacia la curación, pero no integra otros conceptos. (E2)*

Y para reforzar esas negatividades, citamos a otros entrevistados médicos que afirmaron sin dudar:

*La verdad que en la de grado no. No tuve ninguna formación que estuviera relacionada con la gestión. Nada. (E17)*

*No, la formación de grado no me sirvió para nada. (E10)*

*La medicina a mí me dio, solamente, la formación de médico, lo social llegó como una búsqueda mía, no es que la formación en sí te de esa mirada social. (E2)*

*Mi formación como médico en estos temas es cero, absolutamente cero. Cuando te toca gestionar, vos decís: “Ah, pero... me dijeron cómo revisar una garganta, pero no cómo era el presupuesto del hospital, cómo era la gestión del personal”, miles de cosas que tienen que ver con la gestión, con la organización, con el gobierno, con el poder. Negado absolutamente, cero; absolutamente cero. (E23)*

Formar es dar forma a algo, a alguien, en este caso, a un profesional; o sea, configurar un modo de hacer, lo cual, si por un lado determina el desarrollo de una destreza específica, por otro lado, implica una restricción en la libertad para hacer “de otra forma”. En este sentido un médico refirió que, si bien no podría descartar la utilidad de su formación para algunas cuestiones, en relación con los conocimientos sobre gestión, señaló:

*Siento que la carrera en realidad, hasta me puso algunos límites intelectuales, creo que me transformó en un cuadradito [...] al principio de la carrera uno tenía una apertura mental, venía con una mirada distinta y salí de la carrera mucho más cerrado en cuanto a las posibilidades de pensar los problemas. Mucho más instrumentalizado, creo que en eso la carrera te corta un poco las posibilidades de tener una capacidad más creativa para responder ante los problemas. (E13)*

La realidad abona el criterio de que, para organizar, gestionar y gobernar, la formación universitaria no es, ni tiene por qué ser, un requisito indispensable, ni siquiera para los niveles más altos. Evo Morales en Bolivia, Luiz Inácio da Silva en Brasil y José Mujica en Uruguay, son ejemplos claros de que no solo se puede gobernar, sino también hacerlo con eficacia, sin formación académica. Un relevamiento de la dirigencia del sector público y privado en nuestro país muestra datos interesantes.

En el sector gubernamental se registra el mayor número de líderes que sólo completaron el nivel secundario (entre ellos, algunos gobernadores provinciales, como Alberto Weretilneck, de Río Negro, y Daniel Peralta, de Santa Cruz). Entre los egresados universitarios, el 33% son abogados; el 14%, contadores, y el 7%, ingenieros. Casi todos fueron a universidades públicas. Las universidades nacionales de Buenos Aires (UBA), La Plata (UNLP) y Córdoba (UNC) formaron a la mayoría de los principales cargos públicos políticos de la actualidad. [...] En cambio, en el sector privado, el 54% de los fundadores, presidentes o gerentes generales de empresas realizó algún tipo de posgrado, y casi el 100% (con algunas excepciones legendarias, como Alfredo Coto, o casos más recientes, como Cristóbal López), terminó la universidad. (Crettaz & Safiullina, 2014)

La medicina es una práctica dirigida a resolver los problemas de salud de las personas, y es reconocidamente eficaz para ello, claro que a condición de que los problemas se adapten a las soluciones que la tecnología (y la ideología) médica ofrecen.

Es interesante, cómo de la lectura de las narrativas se destacan las limitaciones que la formación técnico-científica específica tiene a la hora de ocupar y ejercer cargos de gestión.

*...en realidad, la formación de medicina general creo que para lo que más me sirvió fue para darme cuenta de que los problemas que más me interesaban a lo mejor no estaban solamente en el consultorio. (E22)*

*La capacidad de enfrentar y solucionar problemas cotidianamente, me parece que es una de las cosas que más me preparó para la gestión. Eso me dio cierta dimensión de lo que significa la responsabilidad de tener una población a cargo, de ser el único responsable y el último que tomaba decisiones en esa institución. (E23)*

El conocimiento teórico, instancia privilegiada del saber, no siempre tiene su correlato en la efectividad práctica; así como tampoco la eficacia pragmática se acompaña siempre de la reflexión crítica —teóricamente fundamentada— necesaria. Se precisan capacidades tecnopolíticas (Matus, 2007a). Aunque, como dicen Lynn y Jay, los políticos suelen carecer de las primeras, y los profesionales de las segundas, “hay unos pocos intelectuales en ambos campos, por supuesto, pero los políticos no se atreven a reconocerlo y los académicos prefieren su chismorreo” (Lynn & Jay, 1987).

En carreras como psicología, igual que en medicina, las expectativas de aplicación práctica de soluciones forjadas durante la formación se ven a veces frustradas. Hay una distancia muy grande entre lo que se aprendió en la formación y la realidad.

*Uno estudia cinco años y lee y lee y lee y está como muy descontextualizado. (E15)*

Es curioso que alguien formado en psicología considere que su conocimiento no contribuya a un desempeño más adecuado cuando, en última instancia, la gestión y el gobierno se tratan de relaciones humanas. Sin embargo, otra entrevistada, egresada de la misma carrera, decía:

*Me sirvió mucho, sí, sí, me sirvió. Yo soy psicóloga, egresada de la Universidad de Buenos Aires. En la UBA tenemos una formación psicoanalítica muy fuerte, especialmente lacaniana, y hay una discusión sobre el ejercicio del poder, y que tiene mucho que ver con la teoría freudiana y con la teoría lacaniana que para mí eso fue de mucha utilidad para pensar el lugar del gestor en términos del ejercicio del poder. (E12)*

Este aporte permite plantear una cuestión fundamental: la relación entre las formaciones profesionales y su aplicación en el campo de su competencia específica y en el de la gestión. Hay una cuestión inherente a la habilidad propia de cada gestor que se refiere a la capacidad de transformar el conocimiento disciplinar en un saber adaptado y aplicable a situaciones determinadas y diversas, fuera del contexto de la práctica específica para la cual fue desarrollado y adquirido.

¿Cuál es el valor de uso de un conocimiento dado? Que se adquiriera un conocimiento determinado para utilizarlo en un campo específico como la clínica psicoanalítica no excluye la posibilidad de adecuarlo y aplicarlo en otro campo como el de la gestión. Y como para ratificar la idea, otro egresado de la misma carrera decía:

*La psicología, básicamente, tiene que ver con el análisis de las conductas, y después hay un montón de metodologías para aplicar, el análisis de la interacción con otros para que el otro pueda resolver situaciones. (E6)*

La formación en trabajo social también fue señalada como útil para la gestión:

*...porque se aprende a conocer distintas realidades, a tomar distancia, y a tener herramientas de resolución [...] la formación de grado me dio una práctica muy grande de trabajo grupal, de conducir y coordinar grupos, y de trabajo de gestión con distintas instituciones barriales. (E11)*

Pero también la formación en otras ciencias, diferentes de las humanas o las sociales, como las exactas, puede configurar una base metodológica racional sólida y firme para el análisis de las situaciones:

*...la formación de ciencias exactas que recibí me ayudó tremendamente en una forma y en una estructura de pensamiento y de elaboración de cuestiones distintas, que a mí me facilitaron mucho las cosas. (E7)*

La formación profesional, se supone, podría proveer además de los conocimientos, destrezas y habilidades necesarias para desenvolverse en la práctica específica de la gestión. Este supuesto implica también el efecto contrario, ya que la formación de grado, que forma parte importante del proceso de ideologización del sujeto, puede constituir un obstáculo para la incorporación de conocimientos no compatibles con ella. La relación entre conocimiento, profesión, saber y práctica, señalada y analizada en profundidad por Testa en “Saber en salud” podría sintetizarse en la proposición:

*...la ideología comparte con la ciencia un mismo espacio de conocimiento a partir del cual se constituye el campo profesional de la actividad; es decir, toda ciencia es ideológica y sirve para la justificación de una práctica profesional. (Testa, 1997b)*

Las ideologías inciden no solo sobre los procesos de formación, al respecto advierte Testa:

*...es menester proceder con cautela, identificando en primer lugar el sustrato sobre el cual se va a imponer la práctica formativa del saber sanitario. Ese sustrato no es otro que la ideología de lo que es la práctica dominante al interior del campo de la salud, el “modelo médico hegemónico”. (Testa, 1997b)*

La gestión es un tema del que, en la mayoría de las carreras, ni se habla, como si no fuera parte de las prácticas profesionales. Como si se pudiera trabajar en forma aislada, sin interacción, independiente de otros trabajadores. Una entrevistada, formada en trabajo social afirmaba:

*...creo que siempre las ciencias básicas dan un mecanismo de razonamiento, desde el anclaje de volver a repensar las cosas de una forma organizada, pero no para la gestión, son temas que en la universidad jamás los había charlado. (E5)*

También es cierto que no todos los que pasan por la formación de grado tienen necesariamente que aprender y prepararse para gestionar o gobernar:

*...siento como que es difícil meter la gestión en el grado. A mí me parece que algunas cuestiones habría que ir metiendo, porque lo que yo veo en los estudiantes es como que nadie piensa ser director de un hospital, o gestionar un servicio. (E4)*

*Me parece que la gestión es otra cosa, es pensar desde otro lugar diferente al de la formación de grado o pregrado, me parece que no tiene nada que ver. Quiero decir que ser un buen médico, un buen pediatra, y toda mi experiencia previa en el hospital, me sirvió de poco. (E14)*

Fue el aporte del posgrado el que significó para muchos algo más que una profundización del conocimiento, implicó una ruptura epistemológica, que les abrió la posibilidad de ver aspectos de la realidad social que no habían advertido, o cuya importancia no habían estimado adecuadamente en su formación de grado, construyendo una mirada más integradora, comprensiva de la complejidad, un marco teórico de referencia, capital social, capacidades instrumentales, y aceptar los altos niveles de incertidumbre y presión que implica la gestión; en síntesis, entender que los otros también juegan:

*...la maestría fue algo que me abrió la cabeza, para empezar a pensar en otras cosas donde yo todavía no había incursionado, ahí sí que se separa de mi carrera original, es una mirada más integradora. (E2)*

*La maestría me sirvió mucho, me dio un respaldo de contenido teórico, eso a mí me fortaleció y, por supuesto, me amplió la cabeza en un montón de cosas. Lo que más me sirvió es darme cuenta, que la cosa es compleja, muy compleja y que es muy difícil encuadrarla, por lo menos en la gestión de salud, y por otro lado está la cuestión teórica que me sirvió incluso para politizar, para polemizar mejor, para sentirme más seguro de algunas cuestiones. A mí me desestructuró muchísimo... (E7)*

*Cuando hice la especialización sentí que hubo un cambio en la calidad del laburo, en poder pensar con la cabeza armada y más abierta. Los procesos y las cosas que queríamos ir generando, por suerte había otra gente del trabajo que también había*

*cursado la especialización, y la verdad que facilita tener una mirada común para algunas cosas, me dio un soporte más fuerte y me partió la cabeza, me hizo repensar un montón de cosas, sobre todo, la cuestión normativa, que es la que a uno más fácil le resulta. (E18)*

*...empezar a mirar la comunidad desde una mirada más colectiva, no una cosa tan individual. A mí en esto la epidemiología me ayudó desde la mirada. La maestría me cambió la mirada, me hizo un sujeto que se pudo hacer de sus propias herramientas; y eso a mí, me sirvió mucho. (E20)*

La gestión requiere tomar cierta distancia, alejarse del árbol para poder ver el bosque, para observar los fenómenos colectivos. Es cuestión de trabajar con unidades sociales más extensas, que trasciendan al individuo y a las familias.

*...la epidemiología tenía muchas de esas cuestiones, tratar de entender por qué en una población, digamos, las enfermedades se dan como se dan, ya no hablar de un paciente en un consultorio, sino empezar a hablar en términos de población. (E1)*

Pensar puede ser una coartada estratégica para no hacer, y hacer puede ser una estrategia para no pensar. Algunos prefieren ahorrarse el esfuerzo de hacer y otros el de pensar, lo ideal es la elucidación “pensar lo que se hace y saber lo que se piensa” (Castoriadis, 2010). El ser humano también cuenta con la voluntad; no se trata de hacer solo lo que uno tiene ganas de hacer.

*Pensar la cuestión del poder, de lo estratégico, incorporar algunas categorías para analizar la realidad... te sirve para pensar cosas y para decir: “bueno, como sea tengo que dejar un lugar para frenar la locura y la alienación de gestionar el día a día y poder pensar una cuestión más estratégica”. (E15)*

Un posgrado da la oportunidad de compartir con otros la experiencia, las ansiedades, las frustraciones, las técnicas y las ideas. Reservar tiempo y espacio para discutir la teoría y la experiencia de cada uno, configura la dialéctica de la enseñanza y el aprendizaje.

*...me dio un bagaje de teoría que venía a completar un poco las ideas que yo tenía acerca de la salud, tal vez empíricamente ¿no? Me consolidó, como un hombre de la gestión y de la salud pública. (E4)*

*...no solo la forma en la que uno cambia de hablar, sino que interiorizás conceptos distintos, mejorás, te agiliza el vínculo entre lo que hacés y la teoría te ayuda a intervenir en la realidad de forma mucho más concreta, la verdad que es un aprendizaje... generar espacios de trabajo y otras asociatividades, qué se yo, el vínculo que tenemos con Lanús, y a partir de ahí generamos con otras universidades, hay un montón de otra gente estudiando y trabajando con nosotros. (E6)*

*También fue importante en la gestión por “los otros”, no solo porque escuchás a otros, sino por el mundo de relaciones que te da la maestría... En mi caso tiene la particularidad de que muchos que trabajamos juntos en gestión hicimos la misma maestría, y entonces esto tiene una particularidad también..., porque vos te encontrás con... seis, que son el núcleo más íntimo que tenemos formaciones similares. Creo que en lo que más me aportó fue en dejarme de angustiarse tanto. (E22)*

*Poder pensar que siempre es con otros, que siempre puede ser llevar adelante una política en el marco de un conflicto social, que intervienen otros actores, digo, todos estos planteos más ligados a Carlos Matus, a los intereses contrapuestos, a que cada uno tiene su juego, a que cada uno pone también en juego sus herramientas de poder, y que esto es parte de una realidad que tenés que analizar y con la que tenés todo el tiempo que gestionar. (E12)*

En lo social, los formadores se forman formando a otros colegas, o sea, hay una tendencia a reproducir la forma en que uno ha sido formado. Pensar y actuar en forma normativa y repetitiva, es un imperativo de la simplificación; no se puede pensar y reflexionar sobre todo lo que hacemos todo el tiempo, pero tampoco podemos tratar todo como si fueran cuestiones simples que se adecuan dócilmente a los diseños de la razón y de las reglas.

La mirada situacional compartida, un marco conceptual de referencia pertinente y consistente, un lenguaje común, no solo facilitan la comunicación y la gestión, expresan un proceso, un cambio más profundo, epistemológico y, en consecuencia, una práctica diferente. Se atribuye a Kurt Lewin haber acuñado el aforismo “No hay nada más práctico que una buena teoría” (Bleger, 1965), es una frase interesante que invita a pensar sobre la relación entre la teoría y la práctica. Está bien, pero: ¿será que las deficiencias detectadas en la práctica de la gestión están relacionadas con deficiencias en la teoría?, ¿cuál teoría? ¿Y si consideramos por un momento la inversión de los términos, y pensamos en la posibilidad de que no haya nada más teórico que una buena práctica? No hay certeza. Asumir la complejidad de la realidad implica aceptar la incertidumbre, como dice Morin (1994): “la estrategia es el arte de trabajar con la incertidumbre”. En este sentido, un posgrado debería contribuir también a formar al gestor en este aspecto; y a veces lo hace, por ejemplo, algunos entrevistados señalaron:

*...me enseñó a bancarme estos niveles altos de incertidumbre. Uno toma decisiones a lo Quijote, yo creo que bancarse esa incertidumbre, es decir, sostenerla y poder darle algún tipo de sentido a las decisiones que uno toma tiene más que ver con esas capacitaciones que uno recibe en el posgrado más que estar pensando en el esquema de medicina, de etiología, diagnóstico y terapéutica. (E14)*

*En lo que más me ayudó fue en las relaciones interpersonales, aprendí a comerme sapos que antes no sabía. Digamos que no es un dato menor, o sea... a que uno no es el dueño de la verdad absoluta y que hay otras verdades que uno por lo menos tiene que escuchar, fue un paso grande, importante. (E16)*

Aceptar los límites que la realidad y los otros imponen a la racionalidad y a las capacidades de acción de cada uno, requiere una madurez que no depende exclusivamente de la experiencia o del posicionamiento epistemológico, sino también del ejercicio de la reflexión conjunta.

*Yo siento que lo que más me deja la maestría es poder pensar en términos de planificación, poder diferenciar claramente, porque en la gestión esto de la planificación normativa, está todo el tiempo presente. Poder pensar en este punto de que siempre es con otros, que intervienen otros actores. La discusión sobre el gobierno, la gobernabilidad, todas esas cosas me sirvieron mucho. (E12)*

Para los gestores no es habitual poder reservar momentos para la reflexión, y tampoco suele darse la oportunidad de conversar y tener contacto personal con gestores con experiencia en otros modelos. La riqueza formativa de estos espacios tiene una cualidad y una potencialidad muy diferente a la de la lectura:

*La maestría tuvo dos o tres grandes campos temáticos para mí. Un espacio de reflexión sobre mis prácticas, que no había tenido posibilidad de hacer y la toma de conciencia de lo que eran otros modelos organizacionales, la experiencia de escuchar a los brasileños me abrió enormemente el panorama a entender que era válido y había otras experiencias, que era distinto leerlas que escuchar e interactuar con los expositores allí. (E19)*

Reflexionar sobre las propias prácticas, sobre el trabajo que uno hace, contextualizado, en situación, con un criterio social y epidemiológico, requiere un quiebre, una ruptura epistémica, una mirada diferente que cuestione la práctica dogmática y el sentido común.

Pensar la gestión como el navegar por un mar de soluciones, requiere navegar solo, además de ignorar que no demorarán en aparecer las tormentas para demostrar lo equivocado de esa carta de navegación. El naufragio será, seguramente, el destino final de esos —no pocos— bien intencionados navegantes. ¿Cómo gobernar/gestionar si nunca se aprendió? En nuestro país, y en otros también, los puestos políticos pueden, o suelen, ser ocupados por personas que no saben de qué se trata el trabajo que tienen que hacer, hasta que lo tienen que hacer. Como dice Livingston: “Cualquier actor con cierto prestigio (como actor!), médico, arquitecto o poeta puede ser designado, de un día para el otro, director de un teatro con mil empleados o subsecretario de tal o cual cosa con veinte oficinas a su cargo” (1991).

¿Con qué idoneidad asumen estos “gestores”? no es de sorprenderse que en sus vacilaciones tropiecen y caigan en las telarañas administrativas que la burocracia teje para delimitar y defender su territorio, siendo así dominados por los condicionamientos que imponen las dinámicas organizacionales ritualmente reproducidas. Ignorar la ignorancia es un recurso eficaz de los que ignoran para seguir ignorando. Recurramos a Livingston otra vez:

El tema de la gestión gerencial está estudiado desde hace años por los norteamericanos, quienes dan seminarios —que a veces tienen la duración de un fin de semana— en todas partes del mundo. En Argentina existen desde hace tiempo cursos y profesores de esos temas. En una de las reuniones aquellas propuse que hiciéramos todos uno de esos seminarios y todavía recuerdo la cara de absoluta incompreensión con que fui mirado. Ni siquiera me contestaron. (Livingston, 1991)

La resistencia más fuerte que la ignorancia pone a los esfuerzos del aprendizaje es, precisamente, desconocer la ignorancia propia y el saber ajeno. A propósito, nos parece oportuno recordar la historia en que Ortega y Gasset felicitaba a un estudiante porque “reconocer que algo ignoraba era una actitud infrecuente entre argentinos” (Imaz, 1964). Pero tampoco es para vanagloriarse pensando que se trata de una exclusividad de los argentinos, Osborne y Gaebler señalan: “Tradicionalmente, en el ambiente político, los gestores no tienen experiencia en dirección. No duran mucho tiempo y no prestan mucha atención a la gestión” (Osborne & Gaebler, 2002). Por su parte, con un criterio que compartimos señalan que: “se suele hablar equivocadamente de ‘ingobernabilidad’ cuando lo que habría que hacer es afrontar el problema real: la incapacidad de gobernar” (Osborne & Gaebler, 2002). Es bueno prevenirse del escolasticismo, pero también es conveniente reconocer que alguna lectura puede, a veces, contribuir a mejorar las capacidades de gobierno. Donald Trump aseguraba en 2016 que no leía: “Nunca lo he hecho, siempre estoy ocupado haciendo muchas cosas, y ahora más que nunca” (La Nación, 2017).

Se puede aprender, pero conviene aprender de, o con, otros, con más conocimiento y experiencia. Berne afirma que:

A las personas se les ha de decir cómo han de hacer las cosas. Aprender por uno mismo puede ser estimulante pero no es muy práctico. Un hombre no se convierte en un buen piloto destrozando unos cuantos aviones y aprendiendo de sus errores. Tiene que aprender de los fracasos de otros, no de los suyos. Un cirujano ha de tener un maestro, y no ponerse a sacar apéndices uno tras otro para averiguar todas las cosas que pueden ir mal. (Berne, 1974)

Para un buen aprendiz, todas son oportunidades para aprender, al igual que en el taller del artesano, observa e imita lo que está bien y evita lo que está mal. La experiencia de transitar un posgrado puede contribuir a reforzar los supuestos ideológicos que porta el sujeto o, por el contrario, puede ponerlos en discusión, abriendo las posibilidades de un punto de vista crítico incorporando diferentes saberes y ampliando su campo visual. “En una situación docente, la ideología funciona de una doble manera: como la que traen los alumnos que ingresan y como la que la enseñanza les refuerza o modifica a través de la ciencia que imparte” (Testa, 1997b). Ideología, como tantos otros, es un término polisémico.

La mayoría de los entrevistados, además de los posgrados de la Universidad de Lanús, conoció también los de otras instituciones, a los que juzgan de distintas formas. Algunos criticaron el perfil normativo o instrumental que observaron en ellos.

*Estos cursos de administración hospitalaria eran bien normativos, nada distinto a este esquema de la medicina, primero la tipología, después el diagnóstico, y al final la terapéutica. (E14)*

*Eran cursos básicos donde aprendíamos el tema de la resolución de conflictos, diagnósticos situacionales, planificaciones normativas, fundamentalmente temas administrativos de salud. (E4)*

Otros pusieron el acento en el escaso tratamiento de temas más “administrativos”, económicos y financieros.

*Y... en la gestión, la parte administrativa es en lo que menos elementos tuve, elementos duros de administración. (E20)*

*Una de las cosas que me pareció muy importante que faltaba era todo lo que tiene que ver con el aspecto económico, o sea, me parece que en ninguno de los cursos que hice se profundizó mucho en cómo se financia el sistema, con qué se financia. (E5)*

*Me parece que una de las visiones que no se tiene es el tema del costo de la salud, es algo que muy pocos están metiendo en la facultad o en los cursos ¿no? (E4)*

*En el área de la administración de las finanzas y en aspectos legales, es donde yo siento mayor debilidad. (E19)*

Más conocimiento puede ser más capital cultural, más capacidad de análisis, más libertad de acción. Es estratégico, a condición de que sea dialécticamente sintetizado y utilizado. Un entrevistado que pasó también por otros posgrados comentaba en este sentido.

*...servir, sí, yo creo que algo siempre queda, pero me parece que la maestría está orientada a un perfil académico y no tanto de gestión; al menos la maestría que yo hice en salud pública. [Y compara con otra experiencia]... hace dos años hice un curso de posgrado en gestión, donde hay más proximidad. Hablan de esta cuestión de estar identificado con la imagen de un bombero, y eso se aproxima a la gestión y te toca en algún punto, decís, yo estoy haciendo esto en gran parte, y ahí hay como una articulación mayor. (E15)*

La reflexión colectiva, el intercambio con otros gestores, conocer otros modelos y experiencias, la comunicación y el contacto personal, y la capacitación en otras especialidades pueden reforzar las capacidades de gestión.

*La epidemiología es como una de las herramientas clave para la gestión, es la que te da la información de todo lo que está pasando. Nunca pensé que estuviera relacionada con la gestión [...] después, cuando hice la maestría [de la UNLa] que era una cuestión más abarcativa, no podía disociar la epidemiología de la gestión, y es como medio difícil pensar qué me aportaron esas otras capacitaciones, creo que todas van dando vueltas alrededor de la gestión, aunque uno no lo sepa al principio. (E5)*

Hay técnicas, métodos y herramientas para gestionar mejor, para ser más eficaz y eficiente, para ganar tiempo. Pero es estratégico no olvidar las cuestiones de las luchas por el poder, de la constitución y consolidación de actores sociales; con las incertidumbres que esto implica. Si estas técnicas, métodos y herramientas se transmiten —como Mintzberg ha observado en el mundo de la gestión empresarial— de una manera instrumental y descontextualizada, y apelando a la mera realización de ejercitaciones “teóricamente prácticas”, pero desvinculadas de cualquier tipo de experiencia real y concreta de los agentes situados; no se logrará más que perpetuar la mediocridad (Mintzberg, 1983a).

La formación de gobernantes, dirigentes o de gestores, no es solo una cuestión técnica, es, sin duda, un tema político. La gestión y la docencia son, parafraseando a Clausewitz (2004) una continuación de la política con otros medios. ¿Y a quién corresponde hacerse cargo de la formación tecnopolítica de ese personal?, ¿a los trabajadores, a las organizaciones, a las universidades, a los ministerios?

A continuación, transitaremos las trayectorias de gestión de los entrevistados, ¿Qué es lo que los gestores reconocen como experiencia? Algunos mencionan los cargos, otros lo vivido, otros lo aprendido. Algunos tienen un largo camino recorrido y otros, más escaso.

*Yo había sido en varios lugares directora. Traía una experiencia, sobre todo en el curnbano que es la más fuerte para mí; en la ciudad de Buenos Aires he tenido una parte asistencial y he tenido cargos de gestión y después en Nación. Entonces yo conocía muchísimas provincias, prácticamente he trabajado en todas las provincias del país. (E2)*

Lo mismo, en otro lugar, no es lo mismo. Trabajar en diferentes escenarios permite identificar las regularidades, reconocer las diferencias y actuar en consecuencia. Una carrera progresiva va preparando al gestor a enfrentar desafíos cada vez más exigentes.

*Fui director de una unidad sanitaria, después, estuve como director de varios centros de salud y de ahí pasé a ser parte del equipo de gestión de la dirección de atención primaria del municipio. Después fui como coordinador de una región en un municipio. Entré como interventor del PAMI ya más metido en la carrera política. (E20)*

Dirigir la institución donde uno se formó agrega un hálito personal, lírico y narrativo. La subjetividad se nutre de los acontecimientos que van conformando la espiral biográfica de cada uno. A veces uno mira hacia atrás en el tiempo y se da cuenta de que gran parte de su vida, transcurrió en una institución.

*Fui director de un hospital, en el cual me había formado, esas cosas medio románticas.*  
(E14)

Trabajar en salud, es trabajar con otros, con personas. El “objeto” del trabajo son sujetos, más allá de la enfermedad o la dolencia que los aqueje, no son objetos. En esa interacción en la que entendemos a los otros, comprendemos lo que nosotros mismos somos.

*Esa cosa de poder incorporar la mirada del otro, de poder entender que hay miradas distintas, de poder entender cómo se ponen en juego las diferencias de clase social, las atraviesa, no hay, te lo pueden explicar, pero la experiencia corporal y la experiencia subjetiva es atravesándola.* (E12)

¿Qué lleva a alguien a dirigir y a gobernar?, ¿es la voluntad de poder?, ¿la ambición?, ¿la vocación?, ¿los mandatos culturales? Siempre hay quienes quieren gobernar, y se preparan para eso. Pero no todos los que se sientan a la mesa del juego político lo desean, ni todos lo que lo desean se preparan para eso.

*Yo consideraba que estaba preparado para ser secretario. Sentía eso y no por una cuestión narcisista, sino porque yo estaba entusiasmado de que “hay que hacerlo de esta manera, hay que hacerlo de la otra”. Sentía, que cada uno de estos momentos fue absolutamente necesario para después llegar a la secretaría que era lo que yo quería. Entonces, en un punto, fui preparándome de alguna manera consciente o inconscientemente.* (E20)

*Para mí en lo personal, siempre las experiencias son positivas, más allá de los dolores de cabeza de cada uno. Pero el tema es qué balance les deja a los otros, si sirvió para algo lo que uno hizo. Yo aprendí muchísimo, el tema era que por ahí me quedaba la duda si era el momento para aprender, en el momento que estaba ya esto lo tendría que haber conocido.* (E5)

La gestión no excluye los sentimientos. La inclinación, el deseo, el proyecto personal no son ajenos a la elección y el compromiso. Pero al momento de evaluar, más allá de lo que dejó para uno hay que ver también, qué dejó para los otros, para la institución o la sociedad. En tanto impliquen un aprendizaje, acumulación o incremento del capital cultural o social, las experiencias son positivas. En ese sentido, Matus sostiene que “la experiencia solo vale en relación al capital cognitivo con el cual se acumula, y ese capital cognitivo está inmaduro sin la dosis de experiencia necesaria” (Matus, 2007d). Pero, el hecho de que las experiencias sean positivas no significa que hayan sido placenteras.

*No fue una experiencia digamos muy agradable, en ese punto me di cuenta después de esos 14 meses que yo había estado acotando mis decisiones en un montón de cosas, hay un montón de cosas que no pasaban por mí, por mi mesa, pero no solo que no pasaban por mi decisión, sino que directamente no pasaban por mi conocimiento.* (E14)

Para quienes llegan por la vertiente política la gestión suele ser algo así como una continuación de la actividad política, los límites entre una y otra son difusos y las funciones entre ellas se solapan.

*...todos veníamos de una experiencia de militancia muy fuerte, cada paso que yo fui dando, que en realidad fue en el marco de un proceso colectivo, a mí me fue dando más herramientas, yo no siento que di un triple salto mortal, o sea, no pasé de estar en una marcha a ser secretaria y estar en el gabinete, fueron como muchos años de una formación que tuvo que ver con la formación técnica y teórica. (E12)*

Es fundamental destacar la idea de que quien se interese por la política no puede desinteresarse de la gestión. Florencio Randazzo, ministro de Interior y Transporte y precandidato a la presidencia de la Nación en 2015, decía, en este sentido: “Creo en la gestión, no hay mejor política que una buena gestión”, y señalaba: “...Hay una intención manifiesta de desvincular la gestión de la política” (Bullentini, 2015).

Las discusiones políticas a veces, se elevan a un nivel de abstracción sideral, de pura y vana ideología. Desconectadas de la realidad y exentas, por lo tanto, de propuestas y de compromiso. En el mundo ideal del puro “debe ser”, no caben el “hacer” y el “saber hacer”. Una cosa es gobernar la República platónica y otra gobernar la Argentina contemporánea. La fantasía y la ficción son buenas para la literatura, no para gobernar. Cristina Fernández de Kirchner decía: “...estábamos muy lejos de ese lugar [ideal] y tuvimos que hacer lo que le corresponde a todo gobierno: hacernos cargo de “la vida real” (Fernández de Kirchner, 2019).

Confundir el “debe ser” con el “puede ser” manifiesta como mínimo, un muy mal cálculo, expresado por el barbarismo técnico y/o el barbarismo político. Muchos que conocen el camino y los atajos son expertos en sortear obstáculos para llegar al gobierno, pero carecen de las capacidades técnicas para gobernar (Matus, 2008).

*El compañero, la compañera, que accede a cargos de conducción en el sindicato tiene mucha experiencia político-gremial, pero muchas veces carece de formación en gestión. Entonces es un proceso nuestro también, hacia adentro del sindicato, de ser conscientes, de no creer que las sabemos todas por llegar a una responsabilidad en un cargo, y bueno, también hay que hacerse cargo de que hay que formarse, que hay que bajar un poco la omnipotencia, y que todos necesitamos formarnos para gestionar, me parece que es una falencia de nuestras organizaciones, y del sindicato también. (E11)*

La omnipotencia, no pocas veces, deviene impotencia, y ésta en prepotencia. La potencia existe en cada sujeto y la posibilidad de desarrollarla depende de los escenarios y las circunstancias. La relación entre la política y la gestión es de continuidad, igual ocurre entre la gestión y el trabajo en el ámbito social, los límites son difusos y no hay discontinuidades.

*La jefatura de residentes es la primera gestión que me permitió darme cuenta de la importancia del personal. El otro fue la dirección de atención primaria, de unidades*

*sanitarias, porque me dio dimensión más real de gestión. Porque era un lugar donde había 35 centros de salud y 700 trabajadores. Entonces esa experiencia, creo que fue la más trabajosa y la más frustrante. Porque me sacó la posibilidad de ver resultados más próximos. Fue ahí cuando decidí hacer la maestría. (E22)*

No todos los niveles de gestión son iguales, ser eficaz en un nivel no garantiza serlo en otro, parafraseando a Peter y Hull los gestores van ascendiendo hasta alcanzar su nivel de incompetencia (Peter & Hull, 2013). Este nivel crítico, generalmente de mayor exposición pública permite reconocer que no estaría mal aprender cuestiones teóricas, métodos y técnicas de gestión. Pero no se trata solo de formación, la falta de experiencia para gobernar puede conducir a situaciones nefastas. Valga como ejemplo, el caso de Virginia Raggi, elegida en julio de 2016 como primera alcaldesa de Roma, y de quien, pasados unos meses decía la prensa: “la esperanza de cambio duró poco. El gobierno comunal que puso en marcha la abogada de 38 años, con escasa experiencia administrativa, se encuentra en el caos más absoluto” (Piqué, 2016).

No se pueden extrapolar arbitrariamente las experiencias de gestión, ningún antecedente asegura un resultado determinado. Pero, además de situacionales, para el sujeto las experiencias son acumulaciones, o sea se incorporan como capacidades de respuesta, facilitando una adecuación más eficaz a las situaciones nuevas.

*Para mí el hospital fue la mejor experiencia en términos de gestión, tres años estuve, y me llamaron para ir al PAMI central, PAMI Buenos Aires... (E1)*

Rodolfo Livingston reconociendo la relevancia que tiene la experiencia dice: “Sé que muchos considerarán una petulancia de mi parte pretender enseñar algo acerca de lo cual sólo tuve cinco meses y medio de experiencia: la función pública” (1991). ¿Qué se puede aprender de la maraña administrativa, y de la gestión, en tan poco tiempo?, pero se justifica con un buen argumento: “Diré en mi descargo que si bien nunca había sido funcionario del Estado, he dirigido grupos humanos durante más de 30 años” (Livingston, 1991). Sin intención de disminuir la importancia de la especificidad de los escenarios, coincidimos en que la gestión consiste, en última instancia, en relaciones humanas. Aunque si de contextos se trata, el carácter público o privado de la organización puede ser de gran importancia, operativa e ideológica. Bernardo Hidalgo, consultor en recursos humanos y titular junto a Verónica Piasco de la cátedra de Comportamiento Organizacional en la Universidad de San Andrés, señala en referencia al gabinete del presidente Macri:

...la realidad política actual nos reservó una experiencia peculiar, una especie de trasplante de cerebros del sector privado al público, la composición de este nuevo gabinete con personas que vienen de la función privada le otorga una renovada mirada profesional a la gestión. Una mirada que hasta ahora no había tenido. (Straccia & Barreiro, 2015)

Efectivamente, el gobierno de Macri se caracterizó por convocar a directivos de empresas privadas para la gestión pública.

El 2 de diciembre de 2015, ocho días antes de la asunción, Mauricio Macri presentó a sus ministros en el Jardín Botánico. “Es el mejor equipo en 50 años”, se jactó. La frase suele ser utilizada por la oposición y por activos militantes en las redes sociales para burlarse del jefe de Estado cada vez que el Gobierno comete un error o algún funcionario debe abandonar su cargo. A Macri poco le importa. [tres años después] En el retiro de Chapadmalal le dijo a su gabinete: “Ha habido un enorme crecimiento del equipo. No existe una escuela para aprender este oficio. Ustedes no dimensionan lo que han crecido”. (Fioriti, 2018)

La experiencia de los entrevistados ratifica que la gestión no es una cuestión meramente instrumental, sino que involucra también los posicionamientos ético-políticos.

*Son cargos diferentes, el caso de la administración pública, y la privada, por la cuestión económica, la necesidad de generar ganancias para un patrón [...] la experiencia del sanatorio fue una experiencia devastadora para mi persona. Empecé a trabajar en neonatología, era jefe de una guardia, después la parte de pediatría empezó a crecer y bueno, como a mí me interesaba que creciera, me puse el servicio al hombro, cuando fue muy grande ya no me pude escapar más. Y quedé gestionando un servicio que hoy tiene seis mil consultas. O sea, un servicio grande. Pero bueno... fue muy, muy desgastante. Era otra gente, eran otros intereses los que se movían. Lo único que les interesaba era que el consultorio estuviera lleno, que cobrara la orden en tiempo y en forma, que tuviera guita, y chau, listo. Sí, me sentía gestionando un negocio, viste, me sentía horrible. (E16)*

Otros testimonios reproducían más o menos estas opiniones y sentimientos, téngase en cuenta, para entender el sesgo y no caer en generalizaciones erróneas, que una de las condiciones de inclusión en la investigación fue, precisamente, que los gestores desarrollaran su labor en organizaciones públicas, de la seguridad social, o sindicales. Respecto a la experiencia recogida en el desempeño del cargo por el cual habían sido convocados, los gestores destacan diferentes temas:

*Lo más impactante es que está muy mediatizado, acá uno es subsecretario y está en todos los medios. Yo venía de mucha experiencia, no era que me agarraban pichona y sin embargo en algún momento me desestabilizó la gestión de acá y sobre todo la subsecretaría, porque mientras yo fui directora provincial era una cosa como un poco más silente. [Aquí hay] Mucho grado de exposición, y la verdad que yo no estaba acostumbrada para nada. Eso quizá sería lo que más me descompensó en su momento. (E9)*

Lo que al interior de las organizaciones se transmite por “radio pasillo”, en la arena política mayor, se difunde por los medios masivos, radio, televisión y la prensa, o sea, el vapuleo es público, y más doloroso.

*Así que esta experiencia lo que me deja es mucha más angustia. Por supuesto que es una escuela acelerada... el concepto hoy se llama "comunicación". Hoy uno va aprendiendo a partir de conflictos que se instalan, de errores que uno comete y que cuando los pensás, estás en la teoría, qué se yo... creo que la experiencia que me deja es la del contraste, de poder ver lo que voy haciendo a partir de pensarlo desde mis conceptos teóricos. Otra experiencia que me dejó la gestión actual, son las falencias personales, que a las cosas que a mí me cuestan las voy esquivando y cuando las esquivo obviamente eso genera algún ruido porque es algo que había que hacer. (E13)*

Bismarck decía (se dice) que "solo los tontos aprenden de sus errores". Es solo una frase, los únicos que no se equivocan nunca son los que no hacen nada; una máxima menos polémica sería que, es una tontería no aprender de los errores, sean propios o ajenos, la que se refleja en otra frase popular que dice que "el hombre es el único animal que tropieza dos veces con la misma piedra". La obstinación, no obstante, a veces, empuja el progreso humano. La vertiginosidad de los acontecimientos y la virulencia de los cambios pueden reflejarse en el gestor como una ambivalente polaridad.

*...de estar muy contento, alegre y entusiasmado a querer renunciar a los dos minutos más o menos. (E15)*

La experiencia deja a veces un sabor amargo, de frustración y decepción. Los escenarios pueden ser demasiado adversos para el gestor, algunas veces por la naturaleza de los escenarios, y otras por la naturaleza del gestor. El ejemplo es útil para pensar las diferencias entre el conocimiento y la experiencia. Cualquier libro puede resaltar la importancia del contexto, de la gobernabilidad, de las condiciones externas, pero la experiencia es esencial en el momento de lidiar con los imponderables y las sorpresas que la realidad impone.

Ser o no ser protagonista de la gestión, ¿cuál es la variable cuyo valor no puede ser cero?, pregunta retóricamente Testa para contestar: "el poder" (1993). Vivir y sufrir las circunstancias agudiza los procesos de la memoria y vigoriza los recuerdos. Quien recibe los golpes del poder, difícilmente olvidará que existe.

*...tuve la necesidad de acumulación de poder para el proceso decisivo. Eso fue, no es que no lo supiera, lo viví y lo sufrí, esa es la cuestión. (E24)*

El poder se sufre y se disfruta. El presidente Macri decía, sobre su experiencia con el poder: "Tiene algo único en términos de sentirte con adrenalina. Te impulsa y te puede llevar tan arriba que te podés caer como un piano. Yo lo viví desde muy chico" (Ortelli, 2018a).

El poder "poder", no se posee, no se discute ni se entiende, simplemente, se ejerce (a riesgo de que, si no se lo ejerce, se lo ejerzan a uno). El punto de vista del actor depende no solo de quién es el actor, sino también de dónde está parado. El lugar de observación determina la perspectiva. No se ven los mismos problemas, ni

las mismas soluciones, desde el quirófano, el consultorio, la sala de espera, la oficina de la Dirección o el Ministerio.

*...nos pasó que de golpe entendimos que el hospital era totalmente distinto a lo que cada uno vio 20 o 25 años atrás. La foto panorámica del hospital que uno aprende a tener en este lugar tiene una heterogeneidad y una versatilidad tal que en nada se parece al hospital visto antes. (E19)*

*Como aprendizaje más personal, el ver que, más allá de que la responsabilidad te va haciendo cambiar la mirada. No es que cambié, el rol te va haciendo ser más..., no sólo pragmático, sino que, al tener una mirada más amplia, algunas cosas las ves de otra manera. Sobre todo, la ampliación de la agenda, no solo la de uno, sino la de los otros, no debería ser tan corta, tan chica la agenda. (E6)*

Los problemas y los reclamos hacen más notoria la escasez de tiempo. Más allá de la experiencia acumulada, no es fácil ser eficiente cuando del tiempo se trata, frase que puede aplicarse con acierto a infinidad de actores en infinidad de situaciones.

*El recurso más escaso en la gestión es el tiempo. ¡Basta de quejarse del presupuesto! Nunca es ese el problema nuestro. Nuestro problema es el tiempo, me enganchó con el tiempo porque, categóricamente, estoy convencida de que el recurso más escaso es el tiempo. (E19)*

*La situación que a mí me acompaña mucho es que cuando uno va conociendo más cosas dice: “qué boludo, el tiempo que perdí”, pero es muy difícil... Lo que más me tortura es pensar que dentro de cinco años voy a estar diciendo “qué boludo, en el 2013 tendríamos que estar haciendo no sé qué...” y ahora que transito el 2013 no las veo. (E6)*

La gestión es situacional, el momento, la coyuntura, las características del lugar, de la población, los problemas, son temas imprescindibles para elaborar la estrategia.

*La experiencia en la coordinación general es también muy positiva porque te permite ver cómo el contexto histórico y la cuestión geográfica influyen en las políticas de salud para cada provincia es impresionante. Yo no puedo decir que exista la misma salud en ninguna de la UGL [Unidad de gestión local] a pesar de estar todas en la misma región lo que pasa en Santiago del Estero no tiene nada que ver con lo que pasa en Córdoba, ni Río Cuarto, ni Rosario, ni Santa Fe. (E1)*

Este señalamiento es de particular riqueza. No hay soluciones mágicas, gestionar y gobernar son actividades de crecimiento y maduración y eso lleva tiempo, la experiencia puede proveer tolerancia a la frustración, paciencia, conocimiento y a veces, sabiduría. ¿Cómo conjugar lo conocido con lo impredecible?, siempre es un buen método contar con un buen maestro, especialmente en una práctica como la gestión

que es más artesanal que profesional y más estratégica que racional; que no se ajusta a los límites de ninguna disciplina, ni a las normas de la burocracia, ni a las mañas de la políiquería. Uno de los entrevistados realizó una propuesta, de relativa viabilidad que, a priori, parece muy propicia al aprendizaje de la gestión.

*Si es lo ideal, a mí me hubiera gustado tener una formación un poco más compleja, haberme acercado a ese cargo de gestión, sin estar involucrado directamente, estar unos meses viendo cómo gestionaba el otro, interiorizándome, aprendiendo muchas cosas, sin tener que estar porque el aprendizaje cuando se hace en vivo y en directo, cuesta mucho más. Cuando uno llega, es como cuando llegás a un lugar nuevo, el primer día yo no sabía ni dónde estaba el baño. Imaginate, no sabés los nombres de las personas. Menos iba a estar enfocado en qué cosas de la gestión iba a cambiar, cómo era el presupuesto de esas instituciones, cuál era la cultura organizacional a la que yo me estaba enfrentando. (E23)*

¿Cómo capitalizar la experiencia de quienes pasaron por la gestión y el gobierno? Lo aprendido podría ser útil no solo para quienes vivieron la experiencia. En una columna del Cronista Comercial, Osvaldo Agatiello profesor de la escuela de Diplomacia y Relaciones Internacionales de Ginebra planteaba: “En la Argentina también se necesita que los mejores exgobernadores formen un pool de recursos calificados por su experiencia ejecutiva para aportarla a la administración central. Además de federalizar la acción de gobierno, así se mitigaría el costo de la improvisación” (Agatiello, 2017). No es mala idea, pero de dudosa viabilidad en países con tan escaso ejercicio de consenso y con tan acendrada tradición presidencialista como el nuestro. Decir lo que se debería hacer suele ser un trámite de fácil ejecución, mucho más fácil que la ejecución de lo que se dice.

## Conclusiones

Puede observarse en los relatos que, en general, se valoraron mejor los aprendizajes adquiridos en la formación de posgrado que en la de grado. Esto es entendible si consideramos que, en la mayoría de los casos, los entrevistados buscaron profundizar su formación ante la oportunidad, o la circunstancia, de ocupar cargos de gestión. No obstante, aparecieron muchas consideraciones relevantes que merecen seguir reflexionándose: ¿es privativo de las carreras de posgrado poner en cuestión y brindar elementos teóricos y metodológicos relacionados con la gestión, desde una concepción ampliada de la salud, el poder, la comunicación, el trabajo en equipo, los conflictos, la administración de los recursos, la comprensión social, histórica y colectiva de los procesos? Matus ha sido claro al respecto y ha señalado la importancia de trabajar en función de que la universidad deje de estar de espaldas a los problemas sociales y garantice el desarrollo de capacidades tecnopolíticas de los actores (Matus 2007a, 2007c). Esto debería facilitar, en alguna medida, que esos actores puedan ejercer algún dominio sobre las circunstancias y no ser indefectiblemente

arrastrados por ellas, en el transcurso de sus trayectorias profesionales y vitales. Como bien lo señaló el filósofo español Ortega y Gasset: “Yo soy yo y mi circunstancia, y si no la salvo a ella no me salvo yo” (Ortega y Gasset, 1995). ¿Y cómo se salva a la circunstancia? Confiriéndole sentido.

Se destaca en este apartado, especialmente, la mención coincidente sobre la manera en que la formación disciplinar “limita” o “reduce” las perspectivas, en oposición a la forma en que los posgrados las amplían, abriendo el panorama a una comprensión más extensa. Del mismo modo, conocer otros países, otras disciplinas, otros actores y otros posgrados aporta también a las capacidades del gestor de comprender y conferir nuevos sentidos. Así, varios entrevistados han señalado el valor estratégico de la propuesta epistemológica de asumir y aceptar la incertidumbre, y el valor táctico del saber técnico, de los métodos y las herramientas.

Las trayectorias de gestión relatadas se asemejan a carreras de obstáculos en las que se van asumiendo desafíos cada vez más difíciles. El progreso jerárquico, el crecimiento personal y la acumulación de capacidades de gestión determinan, y permiten, que los problemas abordados sean cada vez de mayor magnitud, más complejos y más exigentes en recursos personales e institucionales.

Una de las características primordiales de la experiencia es la vivencia, es decir, el aspecto subjetivo, emocional y afectivo del aprendizaje (Gadamer, 2006), el cual no siempre constituye un proceso placentero. En la historia de los gestores la satisfacción y el bienestar producidos por los logros se intercalan con la impotencia y la ira, generadas por las frustraciones. La esencia de la experiencia es el cambio, o sea, el aprendizaje. No es lo mismo la primera vez que se hace algo que la siguiente, o cualquier otra ulterior.

La experiencia no nos inmuniza contra expectativas mágicas, lo cierto es que no hay poderes, saberes ni capacidades que se adquieran de una vez y para siempre. Contar con equipos, compartir códigos, consensuar un proyecto, son procesos y requieren tiempo y esfuerzo, no solo para instalarlos, también para mantenerlos. Bien decía Talleyrand, ministro de Napoleón, que “con las bayonetas se puede hacer cualquier cosa menos sentarse sobre ellas”, advirtiendo que lo que se ha logrado con la fuerza no se debe perder con la molicie (Grondona, 2002).

La experiencia, el conocimiento y el liderazgo constituyen, para Matus, los principales atributos de los actores considerados en forma individual, que se expresan en la capacidad de generar y conducir las acciones (Matus, 2007a). La experiencia se relaciona en forma dialéctica con la formación, de grado o posgrado, a través de una categoría común, el aprendizaje. En este sentido, la experiencia facilita la apropiación de nuevos conocimientos y, recíprocamente, el conocimiento enriquece la potencialidad de las nuevas experiencias. Siempre que la soberbia de quienes cuentan con conocimiento, o con experiencia, no conspira contra el aprendizaje.

Con el transcurso del tiempo, la experiencia se incrementa, “el diablo sabe por diablo pero más sabe por viejo” decía el viejo Vizcacha (Hernández, 1956), pero no siempre. El mero transcurrir del tiempo no se traduce indefectiblemente en mayor y mejor capacidad de gestión, no pocas veces el resultado de la senescencia es el anquilosamiento y la decrepitud.

Para cerrar cederemos espacio para la reflexión de Bruto quien, en coincidencia con Livingston, sabiamente nos recuerda que:

...para haser un buen gobierno es mejor tener buenas intensiones y ganas de sacar un paix adelante, y no andar como andan muchos con la cabeza llena de teorías políticas-filosóficas-sociales-economicas-sientíficas-gremiales y recreativas... ¡Y después cuando tienen que poner en marcha el carrO del estadO resulta quel aparato no camina ni paratrás ni para adelante, como dise el vulgo! (Bruto & Oski, 2007)

# La arena política

## Introducción

La arena política es definida como el espacio donde los actores se relacionan para acordar o luchar en función de distintos intereses, y donde la burocracia estatal es interlocutora a veces privilegiada y otras simplemente traductora de directrices políticas que responden a determinados intereses (Fleury, 1997).

Chantal Mouffe (2011) señala la diferencia entre lo político y la política. Para esta politóloga belga, lo político —nivel ontológico, que refiere a la esencia— está relacionado al poder, al conflicto, al antagonismo, al modo en que se instituye la sociedad; a diferencia de la política —nivel óntico, que refiere al ente, a lo empírico— relacionada con las prácticas e instituciones que formulan ciertos propósitos con los que buscan mantener o construir un determinado orden social, “...organizando la coexistencia humana en el contexto de la conflictividad derivada de lo político” (Mouffe, 2011). Lo político para Mouffe es entender la dinámica de la historia y la construcción de la democracia, enfrentando así la visión de lo político surgida de los enfoques racionalistas dominantes en las teorías “democráticas”.

En la pulseada de lo político también se dirime la viabilidad del proyecto del dirigente. Gobernar implica, y exige, mucho más que el éxito en los resultados electorales o el acceso a altos cargos; requiere otras capacidades y está sujeto a múltiples condicionamientos, económicos, sociales, culturales, etc. Las vicisitudes, el desarrollo y los resultados del drama que en la arena política juegan los diferentes actores, con sus deseos, poderes, capitales e intereses, determinan la gobernabilidad del sistema. La gestión, atravesada por la complejidad de los procesos de trabajo, constituye también la expresión fáctica de las decisiones que surgen de lo político, arena específica de las luchas por el poder, donde se determina quién, qué, y cómo gobierna.

El estudio de la relación entre las clases dominantes y el poder, tiene una obra de referencia en *La elite del Poder*, publicada en EEUU, en 1956 (Mills, 2001). Esa investigación entiende a las elites del poder como grupos pequeños que pertenecen a altos círculos de la sociedad, y que son los que toman las decisiones sobre los acontecimientos más relevantes de un país. Pocos años más tarde, en 1964, se publica el que hoy es considerado un estudio clásico de la sociología argentina, *Los que Mandan*, de José Luis de Imaz. Allí se analiza la formación de dirigentes políticos argentinos entre 1936 y 1960, y se concluye que no existe una clase dirigente, ya que, en su período formativo, los que luego serían dirigentes no tuvieron centros ni lugares de referencia comunes, a diferencia de lo que ocurrió con la oligarquía tradicional argentina del siglo XIX e inicios del siglo XX. Por ello Imaz no hablará de elite de

poder, sino de “los que mandan”. Se le puede adjudicar a la expresión de Imaz cierto “gorilismo” y no sin fundamentos (Giorgi, 2017), pero si vamos más allá de esa discusión, podemos reconocer que el autor señala una muy débil institucionalidad. No pocos de esos dirigentes se ven obligados a “mandar” pues se formaron sin maestros, ni instituciones que les permitieran un proceso de sociabilidad más rico en cuanto a experiencias, cultura y conocimientos. También vale destacar que tanto Mills, como Imaz abordan un tema central para este capítulo sobre la arena política, el tema del poder, íntimamente relacionado a uno de los vértices del triángulo de gobierno, el del proyecto político, pero ninguno de los dos autores hace referencia al vértice de las capacidades de gobierno, que es el objeto de estudio de este libro y para el cual Matus planteaba la necesidad de Escuelas de Gobierno (Matus, 1992, 2007d), y sostenía “no es extraño que los partidos políticos sean buenos para ganar elecciones y malos para gobernar. La distinción entre izquierda y derecha válida para calificar el proyecto de gobierno se disuelve cuando se trata de juzgar la capacidad de gobierno” (Matus, 2008).

Algunas veces el poder político no congenia con el técnico o el administrativo y otras, son los integrantes de una misma corriente política los que deciden confrontar en la arena (Testa, 1995). Por otra parte, las cosas cambian con el transcurso del tiempo. Parafraseando a Heráclito podríamos afirmar que nadie pisa dos veces la misma arena.

Los escenarios en que los gestores entrevistados dirimieron las disputas y conflictos de la dimensión política de sus prácticas fueron, en líneas generales, macro organizaciones, espacios hipercomplejos, como las “burocracias profesionales”; donde se desarrollaron las estrategias para intervenir en la distribución del poder (Mintzberg, 1983a; Testa, 1995, 1997b).

Lo político, las políticas, la disputa por el poder, el manejo de los recursos y las reglas del juego, son inherentes a las relaciones sociales y, por lo tanto, a sus organizaciones (Matus, 2007d). El campo sociosanitario no es ajeno a estas consideraciones, así es que, el gobierno y la gestión transcurren en espacios potencial o activamente conflictivos, intermedios y limítrofes entre la macropolítica y la micropolítica donde se funden y confunden: la práctica de la política y lo político de las prácticas (Spinelli, 2010).

El gobierno en sus diversas expresiones, los poderes del Estado en sus diferentes jurisdicciones, las corporaciones profesionales, los gremios y sindicatos, los periodistas, etc., son actores de la arena política. Muchos de los funcionarios llegan a los espacios más altos de conducción desde la vertiente política partidaria y otros por el camino burocrático-administrativo, desde la carrera profesional o por el reconocimiento técnico. Las formas de llegar a ocupar esos espacios determinan y condicionan, en buena parte, lo que esos gestores pueden hacer, especialmente en lo que concierne a la gobernabilidad.

¿Dónde está el poder?, el poder se expresa en las relaciones que se establecen entre los diferentes actores (Foucault, 2005, 2012; Matus, 2007b). Las buenas intenciones suelen estar obstaculizadas, hay palos en las ruedas y palos por la cabeza, palos porque bogas y también porque no bogas. Los palos nunca faltan desde la oposición,

externa e interna. Ahora bien, la respuesta ante estas situaciones, no puede ser la mera negación del conflicto, sino más bien el procurar que no anide en esa forma tan común de antagonismo que identifica al otro, al que piensa distinto, al que tiene un interés diferente, excluyentemente como enemigo. Es decir, reconocer al otro en su condición de adversario con el que puede alcanzarse algún grado de consenso conflictual de carácter agonista, donde el antagonismo no es eliminado, sino más bien sublimado, dialécticamente superado (Mouffe, 2011, 2014). Ningún hombre es lo bastante bueno para gobernar a otro sin su consentimiento, señalaba Abraham Lincoln, presidente de EEUU entre 1860-1865.

El poder no es el atributo específico de ningún dirigente, no es una cualidad de las personas, sino de las relaciones, por lo tanto, no se lo puede encontrar en algún lugar determinado. El poder es relacional, circula y funciona en cadena, pero no como una cadena lineal, sino más bien en espiral y con ramificaciones. No está localizado aquí o allá, no es una riqueza ni una posesión. El poder no se tiene, se ejerce a través de una organización reticular (Foucault, 1992).

Maquiavelo, en 1513, en *El Príncipe*, señalaba que la suerte puede gobernar la mitad de las acciones, pero al dejarnos gobernar la otra mitad tendremos que tomar el control de ello. Para él, el gobernante tiene como misión la felicidad de sus súbditos y esta solo puede conseguirse con un Estado fuerte y si para conseguirla es necesario recurrir a la astucia, al engaño o la crueldad, deberá hacerlo; y considera que los medios no importan, no es necesaria la moral, sino un realismo práctico, ya que entiende a la política y a la moral como dos dimensiones distintas e incluso contradictorias (Maquiavelo, 2003).

La disputa por el poder también se puede observar en una institución milenaria y consolidada como la Iglesia católica, el cardenal Richelieu (1585-1642) señalaba “no tengo más enemigos que los del Estado”, es evidente que ese pragmatismo distaba mucho de la piedad cristiana. Lo mismo podemos decir del cardenal Mazarin (1602-1661), quien en el *Breviario de los políticos*, texto en el que reconoce la complejidad de la administración del Estado sostiene: “no se debe dudar en obtener poder por la pura manipulación del consenso si ello asegura el gobernar” (Mazarin, 1997). Varios siglos después, durante la quiebra del Banco Ambrosiano, en 1982, el arzobispo Paul Marcinkus, máximo responsable de esa institución durante 18 años afirmaba: “no se puede gobernar la Iglesia con el Ave María” (Spinelli, 2012). La complejidad del gobernar no solo la vamos a encontrar en relatos de la Iglesia, también podemos sumar las expresiones de tres presidentes de la Patria Grande de América Latina. En el año 2010, al asumir como presidente de Uruguay, “Pepe” Mujica decía: “descubrimos que gobernar era bastante más difícil de lo que pensábamos, que los recursos fiscales son finitos y las demandas sociales infinitas, que la burocracia tiene vida propia, que la macroeconomía tiene reglas ingratas pero obligatorias” (Diario Crítico, 2010). Ese mismo año, en un discurso durante la ceremonia de conmemoración de los diez años del Foro Social Mundial en Porto Alegre, el por entonces presidente de Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, expresaba: “nosotros supimos después que llegamos al gobierno, que hay una diferencia fundamental entre lo que un gobernante soñó la vida entera y lo que un gobernante consiguió realizar en su

gobierno” (Presidência da República, 2010). Al año siguiente la presidenta de Brasil, Dilma Rousseff, señalaba: “Ser presidente es como escalar el Everest todos los días” (Télam, 2011).

## Ejes relevantes y preguntas que orientan las entrevistas

1. Describa el escenario político, ¿qué problemas surgían, qué actores jugaban en su espacio?
2. ¿A quiénes tenía a favor o en contra y por qué?, ¿cambiaron durante la gestión las posiciones de estos actores?

## Las narrativas de los entrevistados

La realidad y las necesidades ponen de manifiesto la debilidad de los fuertes y la fortaleza de los débiles. Nadie está desprovisto, total y definitivamente, de poder. Ni la potencia es un atributo de todos los jóvenes, ni la impotencia es inexorable en las edades más avanzadas. Dialéctica mediante, ambas conviven, y pueden expresarse en los diferentes momentos del devenir de la gestión.

*Yo tomo esto a mediados de 2009 con un grado de conflicto con los trabajadores municipales por desacuerdos salariales y reivindicación de derechos que hace su punto máximo a seis meses de mi gestión cuando uno de los puntos del sindicato de trabajadores municipales hace base fuertemente en el hospital, y estuvimos 45 días con paro, atendiendo solamente urgencias, no atendiendo consultorio, no atendiendo cirugías programadas. Ese escenario después se modificó afortunadamente por algunos movimientos que hicimos desde la Secretaría (conversado, obviamente con el intendente), de generar un plus para enfermería y acuerdos salariales con el sindicato médico. (E16)*

En el espacio en que se desenvuelven el cuidado y la atención de la salud lo técnico y lo simbólico son factores predominantes. No es tanto una cuestión de poder, sino de autoridad, lo cual no implica que sea autónomo de lo político y de los poderes, económicos y del Estado. Lo social mantiene con la política una relación de insoslayable continuidad.

*Desde el espacio propio, que es un espacio enorme de gestión, no hay oposición, lo que sí, hay mucho trabajo, muchas veces muy peliagudo, con respecto a las cosas que hacemos en las áreas. Quizá sí hay más oposición en la cuestión social, lo que son las áreas de desarrollo social, digamos, de políticas sociales, no tanto en lo sanitario. (E6)*

*...había momentos de mayor acercamiento y acuerdo con algún sector político, por ejemplo, con un intendente o con otro intendente, y esto era determinante cuando las cuestiones a plantear, por ejemplo, a nivel provincial, era si la salud debía ser municipalizada o no. La gestión me permitió, y encima estuve mucho tiempo, ver perfectamente el mapa completo, o bueno lo que yo creí que era el funcionamiento de una democracia, de una pobre democracia. En la relación con los otros poderes también la Legislatura, por ejemplo, fue un asedio permanente en cuanto al pedido de informes poco conducentes que distraían y generaban agenda, mucha obstrucción. Después la relación con la Justicia como otro poder con sus permanentes amparos, pidiendo cobertura, mayor cobertura de cosas no siempre muy razonables. (E9)*

La multiplicidad de actores, cada uno con sus posicionamientos y acumulaciones, determina las dificultades de la gestión en el campo. Sus intereses son diferentes, muchas veces inconciliables, especialmente al momento de distribuir los beneficios y los privilegios o de pedir comprensión sobre la limitación de los recursos y lo infinito de los problemas y demandas. Uno de los aspectos más destacados fue el hecho de que, más allá de que pudiera haber cierto consenso sobre la concepción de la salud entre los diversos actores implicados, las disputas se generaban en torno a quién ocupaba determinados cargos o posiciones en el campo, o para obtener privilegios privados o corporativos, aun cuando no se explicitara totalmente.

*Durante la gestión, la primera etapa es caótica. Hay internas y corrillos, que esto, que lo otro. Y, a su vez, de los problemas que tenés, de la demanda, de la expectativa de la gente sobre un montón de cosas que hay que empezar a saldar porque durante un montón de años las prometimos en la campaña y nunca se hicieron, de la escasez de recursos para resolver problemas estructurales, de un montón de sectores que se sentían amenazados por lo que nosotros representábamos, el sector médico corporativo, otro tipo de corporaciones, la comunicacional, una corporación terrible. (E15)*

El sociosanitario es también un campo de representaciones que excede los límites de las organizaciones, en el que las corporaciones, los medios, los partidos con sus intereses, asumen compromisos y proyectos políticos diferentes, muchas veces contradictorios y conflictivos.

*En esos cuatro años ya habíamos tenido un montón de señales que el gobernador no pensaba como pensábamos el núcleo de personas que veníamos trabajando en la gestión de salud en cuanto a la defensa de lo público como eje vertebrante del sistema. (E24)*

Los enfrentamientos no solo se producen con quienes claramente se posicionan como opositores a la gestión, sino también con quienes se encuentran en la misma organización, agrupación o partido político, e incluso con quienes supuestamente conducen los proyectos políticos en los que las gestiones se inscriben.

*Y..., cuando te pegan abajo de la línea de flotación, ¡Toc!, bien a traición, imierda!... Fue un golpe muy duro porque era gente que durante 15 años estuvimos todos juntos y que parecían amigos, todos amigos. (E7)*

*Llegó un momento donde yo sentí que venían las balas, y no venían de donde yo creía que tenían que venir. Yo creía que me iban a venir del círculo médico, de los poderes corporativos, del mercado de la salud. No, venían de mis compañeros. (E20)*

No hay nada de qué sorprenderse. El cardenal Mazarin, gran defensor del absolutismo monárquico señalaba: “Los amigos no existen. Hay apenas personas que fingen amistad” (Mazarin, 1997). Ya en el año 2013 y en ese mismo sentido, Francis Underwood, el cínico personaje de *House of Cards* advierte: “Los amigos constituyen los peores enemigos” (Willimon, 2013). En los primeros meses del año 2019, Cliff Sims, exdirector de mensajes estratégicos de Trump, publicó un libro sobre sus 500 días en la Casa Blanca con el título *Team of Vipers* (Sims, 2019).

La falta de experiencia en gestión exalta el ánimo crítico. Antes de poner a prueba las propias capacidades, el desconocimiento y el posicionamiento opositor pueden llevar a exigir respuestas y soluciones que en su momento tampoco podremos dar. Lo prometido es deuda, en los primeros 100 días de gobierno se juega buena parte del destino, que debió preverse en, al menos, los 100 días anteriores a gobernar, pero allí dicha previsión no estaba en agenda, la preocupación estaba ubicada en posicionarse para ocupar un cargo. El teólogo holandés Erasmo De Rotterdam (1466-1536), reflexionando sobre las capacidades de gobierno sostenía:

*Decía también que era grande fealdad que uno que no sabe se ponga a ejercitar alguna arte ni oficio mecánico sin vergüenza, ni aun una canasta se da a hacer a quien no la sabe hacer, ni que sean admitidos y recibidos por gobernantes o regidores de la república aquellos que nunca supieron letras ni ciencia, sin la cual cosa no se puede gobernar ni tener oficio alguno en la república. Y decía que si alguno se asentase a gobernar el timón en algún navío no sabiendo el arte de navegar sería detestado y maldecido, cuanto más los que se llegan a gobernar la república ignorantes y poco sabidos. (Palacio Rada, 2010)*

Los gestores y gobernantes noveles suelen ser víctimas de su propia ingenuidad. De buenas intenciones está tapizado el camino al infierno, que es el que suelen recorrer los que llegan con tentadores proyectos de gobierno, pero sin las capacidades necesarias para materializarlos en las condiciones de gobernabilidad concretas (Matus, 2007a).

*Toman a lo mejor lo mismo, no crean que cambian mucho el discurso, dicen querer lo mismo para el sistema de salud, más accesibilidad, más bla, bla, bla; pero lo que quieren son los lugares de poder fundamentalmente. (E2)*

¿Poder para hacer o poder para no hacer? En la primera etapa se ponen frente a frente las promesas y la realidad. Las demandas, la escasez de recursos, los problemas, los obstáculos, las ganas, la fatiga, el deseo y la desidia nos recuerdan que pasó el tiempo de la campaña y comenzó el de la gestión. Alfonso Prat Gay, el por entonces ministro de Finanzas de la Nación, reflexionaba: “Estamos en el peor momento porque estamos cumpliendo con promesas” (La Nación, 2016c). Lo peor de las promesas es que hay que cumplirlas. Bien decía el general Perón, en una de sus frases más recordadas: “mejor que decir es hacer, mejor que prometer es realizar”.

Lo político, la política y lo público: ¿a quién representa la representación sindical?, ¿a qué intereses representa la burocracia estatal?, la complejidad del campo de la salud comprende diferentes ámbitos: administrativo, asistencial, de formación de profesionales o de especialistas; región sanitaria, municipio, hospital, universidad con sus facultades o departamentos, los múltiples actores corporativos: colegios y asociaciones de distintas disciplinas, y referentes varios de las asociaciones gremiales, de usuarios, etc. En esa maraña, pertenecer a una estructura partidaria, sobre todo si se trata de la fuerza que gobierna, suele ser propicio y facilitador de la gestión, aunque no necesariamente (Spinelli, 2010). No estar atado a compromisos políticos por la pertenencia partidaria, puede abonar a la credibilidad y la legitimidad de un actor, fundadas en su supuesta neutralidad; pero en estas arenas movedizas, nada es seguro ni viene dado de una vez y para siempre. La gobernabilidad depende de varios factores, Confucio en el siglo V a. de C. señalaba que resulta totalmente imposible gobernar un pueblo si éste ha perdido la confianza en sus gobernantes.

*De entrada, yo contaba con el capital, digamos, de no ser miembro del partido gobernante. Esto en el hospital, me jugó a favor de que los trabajadores me dieran un voto de confianza. (E4)*

*Después hay otros actores: región sanitaria, provincia, nación, los distintos programas. Y ahí lo general es que no operan las diferencias políticas a la hora de gestionar. Con el laburo y más las cuestiones de recursos y demás, nos pasa que en algunas situaciones nos han apoyado o bancado. No mandan más recursos para otros municipios, sino para nosotros. (E15)*

Así como la política se continúa con la gestión, la arena política se extiende y se confunde con el “barro” de la gestión. La doble pertenencia, al subsistema público y al privado, configura un conflicto de intereses implícito, que provoca situaciones, cuyos resultados perjudican tanto a las instituciones públicas como a sus usuarios. Pocas veces la contradicción se ve más clara que cuando se ponen en riesgo los beneficios de la situación, Cristina Fernández de Kirchner, refiere su experiencia, en relación con el hospital de Río Gallegos de esta manera:

...en lugar de ampliarlo, le fueron agregando construcciones metálicas de baja calidad y de rápido armado que lo convirtieron en un laberinto espantoso. Cuando Néstor envió el proyecto de ley a la Cámara de Diputados de

Santa Cruz para construir un nuevo y moderno hospital, yo era diputada provincial y me tocó defenderlo. Alguien puede preguntarse cuál era la necesidad de defender algo tan lógico. Pero bueno, ahí radicaba el nudo de intereses en torno a la salud que se había enquistado en Santa Cruz. La construcción de un moderno hospital público no convenía a las dos sociedades dueñas de los dos sanatorios privados más importantes y que más cobraban de las obras sociales y de la Caja de Servicios Sociales de la provincia. (Fernández de Kirchner, 2019)

Si en la política no todo es aséptico e impoluto, en la gestión tampoco.

*Y después pesaban algunos actores externos, como en ese momento el subsecretario del ministro que no tenía la más pálida idea de lo que estábamos hablando, ellos querían un director y listo, no tener quilombos, no había directivas, no había una cuestión clara, entonces yo ya sabía que en algún momento me tenía que pelear. Porque quilombo iba a haber, no solamente eso, sino que yo tenía que saber decir, para recuperar credibilidad, que no la había en ese momento, yo tenía que decir las cosas que estaban mal, y las cosas que estaban bien, y las cosas que estaban mal por cuestiones de adentro, porque muchos aprovecharon con la excusa de la defensa del hospital público, para llevar gente afuera, cerrar salas de terapia. Te estoy hablando de antes de que ingresara, neonatología mandaba pibes afuera, los gremios, esas cosas... (E10)*

Es importante recordar que los burócratas cuentan con el poder técnico que les da el saber hacer administrativo, aunque no siempre los obstáculos que ponen se fundamenten, efectivamente, en la normativa institucional. Los intereses propios pueden llevarlos a especular con el poder simbólico que les otorgan la tradición y la antigüedad. Los funcionarios, entre otros recursos retóricos, cuentan con los subterfugios que les permiten negarse a hacer algo sin ofender a sus jefes ni quedar en rebeldía. Linn y Jay ilustran en una escena de *Sí, presidente*, una situación de este tipo, donde dada la ambigüedad de la respuesta de un funcionario ante una indicación, el ministro apremia a su subordinado para que precise qué es lo que quiso decir (Linn & Jay apud Osborne & Gaebler, 2002):

Funcionario: Lo que quiero decir es que estoy muy de acuerdo con sus deseos y, evidentemente haré lo posible para que se pongan en práctica. A este fin, recomiendo que creemos un comité interdepartamental con un amplio directorio de términos de referencia para que al final del día estemos en una situación de considerar las distintas implicaciones y lleguemos a una decisión basada en consideraciones a largo plazo antes que darnos prisa en precipitarnos en una acción equivocada que pueda tener repercusiones desconocidas.

Ministro de departamento: ¿Quiere decir no?

Funcionario: sí.

Los actores externos pueden interferir el funcionamiento o producir consecuencias, dentro mismo de la organización, lo cual expresa los borrosos límites entre lo público y lo privado.

*Nos habían boicoteado... porque nosotros no los dejábamos cobrar, era todo un desastre. Las parturientas iban en el auto del ginecólogo, en contracciones, a tener al hospital de al lado que les permitía facturar. Las llevaba el mismo ginecólogo en el auto. Fue heavy, no me esperaba ante esa ofensiva no tener respaldo y..., todo lo contrario, tener una resistencia..., como quedarte solo, solo y enemigo de tus pares. Yo lo sufrí mucho eso. Hubo una resistencia fuerte del círculo médico. Me sorprendió que no fuera más virulento, que mis diferencias fuertes las tuviera más con mi equipo, con mis compañeros, que con el verdadero "enemigo", entre comillas. Eso me sorprendió. (E20)*

En los hospitales, como en otras organizaciones, germinan y crecen grupos de poder que no responden a la dirección orgánica.

*Poder en el hospital, tienen los gremios que tienen la capacidad de parar la maquinaria del hospital. (E4)*

En espacios de poder repartido, las decisiones suelen ser discutidas. En las mejores familias, son de consenso, y en otros casos son más centralizadas o autocráticas. Delegar el poder de decisión no es algo habitual, no siempre se puede ni se quiere, ni siquiera es fácil delegar la ejecución de las tareas.

*Las decisiones político-gremiales se toman consensuadamente. Cuando tenemos que tomar decisiones político-gremiales, es la reunión de todos, el secretario, los vocales de la conducción nacional, más los secretarios generales de todas las provincias, entonces ahí se debaten las líneas políticas. Ha habido gestiones anteriores como más centralizadas en el secretario general y en algún otro secretario. Nosotros funcionamos también como un bloque, esto me faltó también decirles, como el corazón del sindicato es el bloque gremial organizativo interior, hay tres secretarías que funcionamos en conjunto, esto es un tema importante, que hay que construirlo porque tampoco había experiencia, deberíamos trabajar en conjunto. (E11)*

Lo bueno de una representación gremial que no responde a un partido político determinado, es que tiene más libertad para posicionarse en cualquier situación; lo malo, a su vez, es que pierde la posibilidad de organizar sus acciones en un colectivo más amplio y con más poder. Veamos qué nos dice un dirigente gremial al respecto:

*...depende del poder que vos tengas y de la construcción de poder hacia los de abajo. Tenemos una concepción de muchos años que la mantenemos, que es... no te digo que es totalmente democrático, pero es muy democrático. Como ahora somos plurales en el sentido este, somos autónomos de verdad, la organización es autónoma,*

*apartidaria. Creo que es la fortaleza más grande que tiene nuestra organización, ser autónomos a partir del área, porque rompemos los huevos a cualquiera, y no tienen de dónde agarrarte, de verdad. (E7)*

Algunos entrevistados señalaron a la actividad gremial como uno de los factores que complican la tarea de gestionar organizaciones de salud.

*Políticamente el nivel gremial es un nivel complejo. Y quien dirige la institución tiene que hacer un equilibrio dentro de la organización para tener su apoyo. (E3)*

En la complejidad de los organismos públicos, los gremios no son “el gremio”, son múltiples actores cuya razón de ser, y de subsistir, es la acumulación (o conservación) de poder.

*El Ministerio acompañaba, una gestión política interna, política gremial, que nunca terminaba de entender, pero al menos acompañaba y hacía un sostenimiento de las autoridades respecto de los embates gremiales. Frente a los embates, la escena era que estábamos del mismo lado. (E19)*

En varios relatos se destaca el interés puesto en analizar y caracterizar a los actores que juegan en el campo, como parte del análisis de viabilidad de las acciones a desarrollar.

*El directorio del hospital estaba totalmente peleado con el Ministerio y con la región sanitaria, totalmente peleados con el intendente. Desde el hospital se hacía campaña en contra del intendente, porque..., ellos querían nacionalizar el hospital, bueno, no sé..., estas cosas es un hospital; o sea que era una época política complicada, y nosotros asumimos en medio de los concursos... (E8)*

*Son distintos hasta los intereses de cada uno, digamos. Del director provincial de hospitales, del ministro, del viceministro... Con el ministro no tengo mucho vínculo, pero sí con el viceministro y con el jefe de personal. (E22)*

*Nosotros tenemos la región sanitaria a favor; los directores de los dos hospitales, neutros; el grupo en contra; el intendente apoyando moderadamente; y la corporación, la asociación de profesionales y el Colegio, enfrentados. (E13)*

La “mesa” política no es la arena política, es un espacio más restringido donde las minucias o los intereses personales suelen adquirir más trascendencia. Algunos gestores buscan cooptar o acaparar a actores influyentes como estrategia de acumulación de poder y otros intentan la democratización, con diferentes resultados. También la forma en que se distribuye la información puede constituir un medio para distribuir la capacidad de decisión, es decir, el poder.

*Tomándome de esta historia, cito a una asamblea a todas las fuerzas vivas del barrio. Entonces ahí cito a las radicales, a los peronistas, a los socialistas, a los clubes, a las escuelas, a todos. Y armo una asamblea, que realmente fue sorprendente porque se juntaron casi cuatrocientas personas, cada una representando a algún espacio. (E16)*

Dar posibilidades de participación a actores presuntamente conflictivos, puede contribuir a intercambiar ideas, neutralizar los ánimos de confrontación y embarcarlos en proyectos comunes. Pero puede ocurrir que el dirigente se despierte y descubra que estuvo durmiendo con el enemigo, no siempre la oposición está afuera. Muchas veces, el defecto de los actores que llegan de afuera de la organización, o del territorio, es el desconocimiento del terreno. Por otra parte, los de adentro, suelen tener intereses fuertemente arraigados en las entrañas mismas del sistema.

*En salud particularmente se sigue reproduciendo esto del hospital vs. atención primaria. El colegio médico tiene mucho peso, también la asociación de profesionales del hospital. Está en juego el modelo hospitalocéntrico y la APS y entra en conflicto la atención. (E15)*

El tema del género no es ajeno a las relaciones de poder y muchas veces funciona como un parámetro de dominación/subordinación (Butler, 2007).

*Los sindicatos son estructuras machistas, absolutamente, patriarcales. Como todas las organizaciones, los sindicatos y el ámbito político son lugares en que la palabra y la valoración simbólica del hombre está por sobre la mujer. Esto es muy fuerte. (E11)*

Y en los más altos niveles, la arena política también es adversa a las mujeres, según sostiene Cristina Fernández de Kirchner.

*La condición de mujer siempre fue un agravante. [...] cuando querés ser prima donna en el mundo de los hombres, en el mundo del poder y, además, para cambiar las cosas. Ahí te disparan a matar. (Fernández de Kirchner, 2019)*

A veces la política internacional pone en veredas enfrentadas a actores que tienen pocas razones para discrepar. Según Danza y Tulbovitz (2015): “A Mujica [ex presidente de Uruguay] le costó entenderlo pero a mediados de 2012 llegó a la conclusión de que el conflicto era la única manera de relacionarse con el gobierno argentino”. Lo cual no impide abrigar buenas intenciones, el mismo Mujica decía en 2017, sobre Argentina:

*Debemos evitar caer en la confrontación, le deseo a los argentinos que encuentren su rumbo de la mejor manera posible, tienen diferencias como todos los pueblos, pero componen un nosotros y lo tienen que defender, pateen con el cuadro que quieran pero al final son argentinos. (Télam, 2017)*

Por otra parte, en reiteradas ocasiones los entrevistados aludieron a las dificultades que plantea el corporativismo profesional, el médico, en especial, aunque no exclusivamente, a la hora de ejecutar propuestas transformadoras en el ámbito sanitario; defendiendo una concepción biomédica, instrumental y hospitalocéntrica, como modelo de atención y organización dominante, que es un comportamiento que se observa no solo en nuestro país (Paim, 2008).

*Yo creo que el planteo básico y que les hace ruido a las asociaciones profesionales, al colegio y a la asociación médica, es debatir el tema de la profesión de los trabajadores de la salud como una profesión liberal. Entonces estuvimos haciendo el planteo de que los trabajadores tengan dedicaciones exclusivas, hablamos de una exigencia ética y política a los médicos para que cumplan sus horarios de trabajo; no tiene que ser una carrera profesional para el médico, sino para todos los trabajadores de la salud. En todos estos planteos encontramos mucha resistencia en la corporación, porque para ellos, históricamente, el empleo público es un lugar donde van un rato y hacen su cartera de clientes y en el privado hacen su mayor reconocimiento económico. (E13)*

Las batallas que se producen en la arena política son conflictos de posiciones que no siempre traducen la amplitud de necesidades e intereses de los protagonistas. No solo se trata del reconocimiento económico del trabajador, sino también de su legitimidad social. Por un lado, hay quienes plantean la dedicación exclusiva y el cumplimiento ético, por el otro hay quienes se reservan las condiciones liberales del ejercicio profesional; ¿qué concepciones del trabajo y de la sociedad están —estamos— defendiendo?

*Lo que pasa es que los enfermeros están muy abroquelados, y están muy agarrados de esta coordinación. Con salud mental es lo mismo, los famosos equipos autónomos, digamos..., que en alguna medida está bueno y en otra dificulta algunas cuestiones. (E21)*

*Hay una disociación de la práctica. En la práctica se está lejos de hacer las cosas bien, se hace de una manera mecánica. El sector de enfermería está planteado a la manera de, “yo hago el trabajo que el médico me indica”..., tampoco está pensando el trabajo en equipo. (E25)*

No toda situación conflictiva es lucha por el poder, no siempre expresan las contradicciones o las incompatibilidades ideológicas, a veces se originan en prejuicios o recelos personales. Los conflictos pueden originarse en: diferencias de interés, en que la distribución de cargas o beneficios dan pérdidas o ganancias; cuestiones emocionales, por las relaciones de simpatía o antipatía entre los actores; o cuestiones cognitivas, en las que entran en juego la forma de conocer y apreciar la realidad (Matus, 2007d); cuestiones que, aunque puedan presentarse aisladas, muchas veces terminan entrelazadas.

*A nivel gubernamental, no, no sentí la presión para nada, y medio como que me dejaron jugar, las cuestiones muchas veces, más que por lo político, pasan por lo relacional. En general nos conocemos todos en el ámbito de salud, y bueno, más que nada las dificultades tenían que ver con lo relacional. (E4)*

No obstante, la construcción de poder desarrollada por algunos grupos les permitió fortalecerse y posicionarse políticamente al interior y también hacia afuera de sus respectivos espacios, consolidándose como actores capaces de trascender en alguna medida la especificidad del campo de la salud hacia lo social. De este modo, la conformación y el afianzamiento de estos equipos de gestión a partir del trabajo desarrollado en su espacio situacional, fue facilitando la consolidación organizacional y la acumulación de poder, que les dio la posibilidad de influir en la agenda política (Testa, 1995).

*Sí, sí, hubo actores que cambiaron de posición. El Ministerio cambió de posición, hace un año y medio no quería saber nada. Digo, claramente, no quería saber nada con esto, y a fuerza de gestión y gestión, y plantearlo como problema..., lo termina incorporando. (E22)*

*...empezamos a trabajar en bloque, y no solo a trabajar, sino a mostrarnos en bloque, nosotros tres, ¿no? Todos los días, diez minutos juntos acá en la muni, para que nos vean. Ese es como..., si querés, el punto fundacional de lo que después devino en una agrupación. (E6)*

De acuerdo con lo referido por algunos entrevistados, en los espacios político-partidarios en los que participaban, la salud era entendida desde el sentido común, lo cual solía constituirse en fuente de dificultades para el desarrollo de la gestión; así como también, eventualmente abría alguna posibilidad de acuerdos tecnopolíticos, no siempre fáciles de viabilizar.

*Me costaba incluso el hacer ver un poco la situación de cosas más específicas de salud. Incluso hacia adentro del gabinete, de la Jefatura de Gabinete, ya que tenían una visión justamente más política, de posicionamiento político, o de administración de recursos, siempre con el cuello de botella de que no hay recursos, pero... ¿cómo lo encaré?, con paciencia [se ríe] tratando de generar una buena comunicación como para poder encontrar un tercer espacio que no fuera ni el propio ni el del otro, para poder llevar a una discusión de contenidos, pero con dificultades. (E9)*

Algunos de los gestores inclusive, destacaron el poder movilizador que atribuían a la reflexión concreta sobre el trabajo por parte y al interior de los propios equipos, por sobre la espera pasiva a la voluntad política que apoyara, facilitara y viabilizara procesos orientados a la consecución de los objetivos planteados. Esto encuentra correspondencia con la propuesta conceptual de acción para el cambio que desarrollamos bajo la sigla TOGG (trabajo, organización, gestión y gobierno). En las instituciones sociales del tipo de las burocracias profesionales, como las de salud, las características

artesanales de la labor dan a los trabajadores la capacidad y el poder de organizar su trabajo; se relativiza así, disminuyendo al mínimo, las posibilidades de determinar y controlar los procesos de trabajo desde el gobierno y la gestión, como ocurre en las organizaciones industriales mecánicas, que reproducen la secuencia piramidal de: gobierno, gestión, organización y trabajo (GGOT) (Spinelli, 2010).

El debate sobre la aptitud para la gestión como producto de la formación médica, como se vio en el capítulo anterior, desaparece de la discusión cuando se trata de defender intereses corporativos. La cuestión de la idoneidad necesaria para gestionar organismos de salud es una discusión pendiente, la cual, debería inscribirse en el marco de la discusión sobre qué entendemos por salud.

*Decían que la secretaria, que no es médica, está bien para Desarrollo Social, pero que de la Secretaría de Salud debería hacerse cargo un médico. (G15)*

El tema de la participación de los usuarios (vecinos, pacientes, personas, ciudadanos, etc.) en la discusión de las políticas sociosanitarias podría ser una cuestión estratégica central en el gobierno de las organizaciones, pero para eso, entre otras cosas, el gestor tendría que saber hablar, en la interacción directa, el lenguaje de esos usuarios (Danza & Tulbovitz, 2015).

*Yo tuve un apoyo muy grande de los vecinos. Muy grande. (E16)*

Los profesionales de la medicina, escudados en su halo de cientificidad y altruismo, suelen tratar de esquivar los cuestionamientos ideológicos. Pero la gestión y el gobierno no pueden soslayar el tema y, claro, ni los gestores, ni los trabajadores, ni los usuarios, están exentos de portar ideologías.

*Para lo que yo siempre trabajé fue para que la salud sea pública, gratuita e igualitaria. Y acá se cobraba y se veía con buenos ojos que se cobrara, entonces cuando llegó esta gestión, desaranó el hospital, fue un escándalo, pero para los propios profesionales del hospital y para las personas, algunos integrantes de la comunidad, que les parecía mal que el hospital fuera gratuito. (E2)*

¿Para quién gestionan los gestores de las organizaciones públicas? el reconocimiento por su actuación no depende tanto del valor de la producción o del beneficio, como de la satisfacción de los cuadros políticos que gobiernan y que los pusieron en sus puestos (Osborne & Gaebler, 2002). A su vez, para los gobiernos la evaluación de su gestión no se refleja en los indicadores epidemiológicos, sino en los resultados electorales. Las elecciones constituyen los hitos que determinan, en gran parte, la diferente velocidad con que transcurren los tiempos técnicos y los políticos (Osborne & Gaebler, 2002; Testa, 1995). Por otro lado, y dado que lo político está poblado de representantes de grupos de interés, los administradores siempre deben tener en cuenta a esos grupos y sus capacidades para influir y presionar sobre las acciones de gobierno (Dror, 1996; Osborne & Gaebler, 2002).

*Hubo conflictos que tenían que ver con lo gremial, actualmente hay uno con los sueldos, que también por supuesto modifica bastante el tema de la atención, sobre todo, de la atención médica, de enfermería, de lo que sea. Y que después cuesta mucho cada conflicto que hay, cuesta mucho retomar y volver a hacer acuerdos con los equipos, volver a trabajar con la gente, ¿no? (E17)*

*Hemos atravesado conflictos con la asociación de profesionales del hospital municipal, a lo largo de estos años hemos tenido algunas situaciones de paro inclusive en el hospital, que son como nuestras escenas temidas, paro en el hospital municipal, o sea, si es un paro que está pensado en la provincia entra en otra dinámica, pero si es un paro en el municipio, es como que, es un desgarro digo, y eso en algún momento lo tuvimos. Hoy la verdad que no, que fuimos como construyendo consensos con las distintas organizaciones... (E12)*

El gestor con experiencia política conoce que los conflictos y los problemas llaman la atención pública mucho más que la eficacia que se hace evidente, precisamente, por la negativa, o sea, cuando fracasa. La gestión central no tiene la perspectiva de la gestión local. Mirando el bosque, todos los árboles parecen iguales. Hasta que, a través de algún conflicto, alguno se hace notar.

*El hospital depende de la política nacional, tiene mucha dificultad para ser visibilizado por el Ministerio de Salud por su potencia como hospital y no por su conflictividad gremial, es temido por el Ministerio y necesitado por otro lado porque es el único organismo hospitalario que tiene resultados para mostrar. (E19)*

Las jurisdicciones, nacional, provincial, municipal; las formas de financiamiento, público, privado, de la seguridad social; la profusión creciente de profesiones, especialidades y subespecialidades (necesarias o superfluas), constituyen la fragmentación del campo. Parcelar la atención de la salud simplifica, en apariencia, los procesos de trabajo y de gestión, al poner límites a las incumbencias y responsabilidades, pero a costa de un reduccionismo normativo que conspira contra una comprensión amplia de la complejidad, no solo epistemológica, sino también operativa.

*En agosto, ya las relaciones políticas se empezaban a endurecer, el ambiente de ruptura ya se veía venir, y lo que parecía que iba a ser un trabajo mancomunado, que iba a ser un trabajo conjunto de lo municipal con lo nacional, terminó siendo un trabajo totalmente paralelo. Hoy en día, esa situación persiste, yo también aprendí ahí que la capacidad de gestión y el desarrollo que tiene nuestra institución hace que pueda ser bastante independiente en cuanto a gestionar lo nuestro, que es el trabajo con los adultos mayores, así que en general no necesitamos mucho del apoyo del municipio, así que es una gestión que va por su carril sin necesitar mucho, y la situación política sigue siendo la misma. (E23)*

No son pocas las veces en que la subordinación a los poderes centrales refleja más los hábitos de las personas que la dependencia real. Gobernar es conducir, marcar

el rumbo, mostrar que no se va a la deriva, sino en una dirección determinada por el proyecto de gobierno, es decir, por la selección de problemas (Matus, 1992). El tiempo político, por definición (Testa, 1995), no es el tiempo técnico, pero tampoco es el tiempo de los políticos, y mucho menos el del gobierno.

*...salvo los primeros años, después yo tengo que reconocer que ha habido cierta debilidad, mucho enlentecimiento de los procesos y eso hace mucho daño a la administración, y bueno, las otras personas lo que quieren tener es el mismo lugar. (E2)*

Advertencia para gestores inocentes: es más fácil que los otros lo conozcan a uno, que uno conocer a los otros.

*Siempre tuve la inocencia de pensar que los actores una vez que me conocían se ponían a mi favor, durante la gestión digamos es fácil pensar eso porque de repente ves que todos te sonríen. (E1)*

La política y lo político se juegan tanto en las trincheras y batallas del cotidiano, como en la estrategia a más largo plazo, por lo cual no es conveniente descuidar ninguno de estos frentes.

*Salíamos muchos a veces a hablar todos los temas de sexualidad, de anticoncepción, en los hospitales. Imagínate que esto, te estoy hablando mucho antes que se reglamente la ley [de salud sexual y reproductiva], y eso a mí me llevó a enfrentarme con los colegios clericales de la zona de una manera... feroz. (E16)*

*Nuestro enfrentamiento era con el partido, que se había ido de la intendencia pero que tenía sus referentes en todos los barrios, y nos hacían asambleas todos los días por una cosa, por otra, porque no está la enfermera, porque la coordinadora no me gusta, porque faltó tal medicamento, y estar en esa situación era como muy fuerte. Bueno, hoy las cosas son distintas, así que en términos partidarios yo creo que va a pasar por ahí. En términos sociales, ahí lo que se juega no es tanto, gente que juegue en contra abiertamente, sino organizaciones sociales y comunitarias que tienen diferencias con nuestro modo de pensar la política, la política pública inclusive te diría, y eso significa todo el tiempo algún nivel de conflicto. (E12)*

Todos juegan el juego: punteros, organizaciones sociales, pacientes (o usuarios), padres y religiosos. Cada uno tiene algún interés vinculado con la salud, superpuesto con los del trabajo, la educación, la economía, todos tienen algo que decir y defender. La conflictividad anida en cualquier rincón. Lo que no queda claro del juego es cuáles son las reglas. El social no es un campo exclusivamente cultural o técnico, es un campo donde lo político, lo ideológico y lo económico también traccionan, determinando cambios en los posicionamientos de los trabajadores y usuarios y esta es una característica más allá de lo sanitario y lo social. Omar Gutiérrez el gobernador de la provincia del Neuquén, afirmaba al finalizar su primer año de mandato:

Tengo que convivir con la legítima defensa de los intereses sectoriales. Comprendernos entre todos es mi lucha. Uno no crece haciendo una zancadilla al de al lado. El deporte es un espejo. En una competencia el competidor es un rival, no un enemigo. Si hay una patada es amarilla y si hay dos es roja, afuera. (Rojas, 2016)

No se puede conformar a todos todo el tiempo, los mercados son imperfectos, y la política también, y muchas veces ni siquiera se puede satisfacer a quienes están en la misma vereda.

*El referente político de ese espacio al que accedió el exdirector poco tiempo antes, ahora, en estas elecciones, cambió totalmente de grupo político, está enfrentado al grupo político donde yo estoy, y que se supone está en el municipio, porque estamos en el mismo espacio político, pero son fracciones, son miradas muy diferentes. (E23)*

El “mismo espacio político” no deja de ser parte de la arena política, es decir, se trata también de un juego, y donde hay juego hay *illusio*, libido, intereses, competencia (Bourdieu & Wacquant, 2009). Los procesos políticos y sociales no están exentos de contrariedades y contradicciones, en un reportaje el vicepresidente de Bolivia, Álvaro García Linera decía:

En estos años, el gobierno de Evo Morales ha evidenciado una tensión entre, por un lado, los discursos sobre la Pachamama, el “vivir bien” y la armonía con la naturaleza y, por el otro, los imaginarios y políticas desarrollistas que forman parte del núcleo duro del proyecto, que incluso habla de “ambientalismo colonial”. (Stefanoni, c2019)

Toda organización y todo contexto organizacional configuran “arenas políticas” o escenarios de conflictos, independiente de las ideologías de quienes gobiernen, tanto en lo macro como en lo micro. La gestión y el gobierno no pueden soslayar los enfrentamientos.

La formación, no solo la profesional, sino la familiar, la escolar, primaria y secundaria estructuran en cada uno, una matriz de disposiciones que permiten la realización de acciones sumamente diversificadas, pero a la vez coherentes y adaptadas a los requerimientos del campo y a la estructura internalizada, que Bourdieu denomina *habitus* (2008).

*La conflictividad no fue por intereses. Fue la forma de hacer las cosas. Para mí siempre está en disputa la forma. Los intereses no sé... puede ser... la verdad, nunca vi, “se llevaron un palo en una valija”, la verdad que no lo vi. Estuve en un nivel, no te digo muy alto, pero no lo vi. Lo que sí hay un fuerte, no sé si es narcisística la sensación, pero “yo hago bien las cosas, yo digo que hay que hacerlas y se hacen de esta manera”. Eso está en disputa siempre. (E20)*

Narcisismo, autoestima, autovaloración, orgullo, vanidad; el ser humano está atravesado por sentimientos de autorreferencia. Sentimientos ¿demasiado humanos? que también motorizan, direccionan y dan sentido a las acciones (Onocko Campos, 2004).

*Y otra cosa que rompe mucho con las asociaciones profesionales es el tema de quién decide en salud. Armar una carrera profesional es una ordenanza que está armada para que decidan los médicos. Entonces todas las jefaturas las ganan los médicos, ¿por qué? porque el sistema de reglamentaciones hace imposible que un psicólogo sume puntos. Suma puntos por ejemplo la residencia, una especialidad médica, cosas que el psicólogo o el odontólogo no siempre tienen. Nosotros hemos discutido mucho el tema de los concursos, hemos discutido cómo se elige el director del hospital, la ordenanza dice que es por concurso, nosotros queremos que sea político; todo eso conforma el campo de intereses y de conflicto con estos grupos. (E13)*

¿Cuál es el saber que sustenta la autoridad del director del hospital, del jefe del servicio, del departamento, qué es lo que tienen que saber quienes ocupan esos cargos? Tal vez no sea una cuestión de saberes, sino de prestigio, y no sea el capital cultural el que cuente, sino el simbólico (Bourdieu, 2002). Nunca está de más apelar a Mario Testa, y en este caso recordemos su idea de que “el saber hacer” en las ciencias sociales no se incorpora como tecnología, como ocurre con las ciencias duras, sino como ideología (Testa, 1997b).

*Y me parece que además la resistencia fuerte era que había gente de lo no médico metiéndose en las cuestiones de salud ¿no? Esa me parece era la posición que querían sostener y que nosotros les estábamos desarmando, digo, a veces, no todo el tiempo, se siguen viendo esas resistencias, pero están como más blanqueadas y las podemos hablar más. (E18)*

Los intereses puestos en juego en la arena política organizacional no son solo individuales, están los de grupos, los profesionales, los de género y los de clase, entre otros. Hay actores individuales y los hay colectivos. Están los que llegan a los lugares más importantes y los que no, los que llegan, y pueden llevar adelante sus proyectos, son los carnívoros y los que no y los que se quedan en el camino, o alimentan a los otros, son los herbívoros de los que habla “Pepe” Mujica (Danza & Tulbovitz, 2015). Para no integrar este último grupo, tal vez convenga prestarle alguna atención al cardenal Mazarin que, en el siglo XVII, en su *Breviario de los políticos* aconsejaba tener la prudencia de “...no atacar a varios enemigos al mismo tiempo. Así, mientras trabajas para la ruina de este, reconcíliate con todos los otros —provisoriamente—” (Mazarin, 1997).

*Y los que nos apoyaban eran algunos jefes de servicios, y algunos servicios que ven con buenos ojos que alguien venga a intervenir, que durante años se manejaron solos e hicieron lo que quisieron, ponían y sacaban gente. Ahí, lo que tratamos de hacer es no combatir, o abrir todos los frentes a la vez porque no podemos dar abasto, tratamos de*

*ir abriendo frentes de a uno o de a dos, y bueno, y a veces hay pasos en falso, tenemos que retroceder o anular algún concurso, pero en definitiva lo que intentamos es desca-  
bezar ciertas mafias que están encriptadas en los hospitales que pervierten el objetivo  
final que es que la atención de los pacientes, que las cosas salgan como tienen que salir,  
y que no te manejen la lista de cirugía, o que desaparezcan prótesis o insumos. (E4)*

Los sindicatos son actores colectivos que, por principio, están para disputar en la arena política, por eso, si bien es necesario, es insuficiente bregar solo por los intereses económicos de los trabajadores, especialmente si son de la salud; pero como toda organización, los sindicatos también constituyen una arena política en sí misma. Las asociaciones profesionales, agrupaciones elitistas por definición y por denominación, suelen velar por mantener o aumentar las diferencias.

*Creo que como en todo grupo humano hay diferentes intereses. Si bien, nosotros tene-  
mos como una ideología común de lo que tiene que ser el sindicato, este es un sindicato  
que se propone no solamente la defensa de los trabajadores, sino también justamente  
el debate sobre el modelo de Estado. En el hospital también lo vi muy claramente.  
Quién trabajaba para una cosa y quién para la otra, quién ejerce de manera más  
democrática, la construcción más democrática y más participativa, y aquel o aquellos  
que están acostumbrados, o aquellas también, que están más acostumbrados a ser más  
autoritarios y más individualistas. (E11)*

Alambrar lo organizacional para preservar la exclusividad de su gobierno puede parecer estratégico, pero no es lo más conveniente si pensamos que la salud es un tema que excede, con mucho, el ámbito de la atención y el cuidado profesional. Cerrar la organización conduce a la endogamia y lleva a que las nuevas generaciones reproduzcan las características de las viejas. El motor de las disputas en estas instituciones, como en otras, parece ser la ambición de poder.

*Siempre pasa lo mismo, las relaciones dentro de una institución se dan en función  
de la distribución de poder, siempre. Cuando hablo de los trabajadores digo que, en  
realidad, se trata de personas que sienten, que luchan, que están tristes, que están  
contentas, que aman, pero que, sobre todo, también, que ambicionan, y no es ni más  
ni menos que poder. El asunto es qué es lo que hace cada uno con ese poder, si lo utiliza  
con responsabilidad, en función de estar al servicio de otro está todo bárbaro, ahora  
si vos utilizás ese poder delegado, o lo que fuere, para romperle las pelotas a otro, para  
mí no sirve para absolutamente nada, y no construye absolutamente nada. (E1)*

Algunos teóricos no estarían muy de acuerdo con atribuirle ambición de poder a todos los gestores. Según Mintzberg el profesional, “frecuentemente aborrece la administración, deseando solamente ser dejado en paz para practicar su profesión” (Mintzberg, 1983a). Aunque Etzioni (1975) sostiene que en algunos casos se combinan la formación profesional con la personalidad (la vocación) y la práctica de gestión, administrativa o directiva.

La gran complejidad, y la consecuente conflictividad, que relatan los entrevistados son las que, a menudo, derivan en que sea muy difícil que los profesionales de cualquier especialidad vinculada con las prácticas de salud estén dispuestos a asumir responsabilidades de gestión.

*Había mucho conflicto adentro y nadie quería agarrar, entonces pasaba una semana, venía uno, otra semana, otro, una semana uno, otra semana otro; y había gente que era de la vieja escuela, que pesaba mucho, por ejemplo, el jefe del departamento quirúrgico, después algunos que eran gente de mucho peso institucional pero que tenían una mirada de que esto no va más... (E10)*

En los hospitales los médicos tratan de abroquelarse, resistir y conservar la supremacía, que lentamente se les va escurriendo. Hoy es improbable pero no imposible que alguien que proviene de una profesión “tradicionalmente subordinada a la medicina” como enfermería, odontología, psicología, obstetricia o trabajo social, ocupe los espacios más altos de la conducción institucional en un hospital, situación que algunos consideran polémica y subversiva, sin considerar las capacidades de gestión. Esta discusión expresa que algo está cambiando, algún proceso cuyos efectos, como todo en el futuro, son impredecibles.

*Estaban fascinados porque era una licenciada y porque además era mujer, y ellos lo único que pedían era un poco de igualdad, porque todas las sanciones eran como siempre, que habitualmente pasa, para los no profesionales, al enfermero que no vino se le descuenta, al otro no se lo sanciona. Ahora no, se trata a todos iguales. (E8)*

Muchas de las dificultades señaladas, como pudo apreciarse, son de carácter estructural y condicionan la tarea de gestión, en especial si lo que se pretende es introducir cambios que se consoliden como un nuevo modo de actuar, como una nueva cultura institucional. Así, estas organizaciones se defienden de los intentos por modificar la sistemática baja responsabilidad, en procura de mantener inalterable el equilibrio coherente de mediocridad ultra estable que suele caracterizarlas (Matus, 1997); todo lo cual no hace más que subrayar el carácter hipercomplejo, y a la vez conservador, de las mismas (Testa, 1997a).

## Conclusiones

El análisis ha puesto de manifiesto diferentes aspectos que hacen a la inmensa complejidad de gestionar, y lo resistente que es la “arena política”, en tanto se pretenda desde la gestión, aumentar los grados de responsabilidad social de las instituciones para dar respuestas satisfactorias a las necesidades de las poblaciones. En especial, se destacaron las dificultades derivadas de tener que lidiar cotidianamente con

múltiples actores con capacidad de poner en juego variadas estrategias a partir de manejar algún tipo de recurso importante, y donde el poder se encuentra repartido y en permanente reconversión.

Toda gestión está inmersa en la arena política, donde los valores en juego (y en oposición), pueden convertir a los compañeros en adversarios y a éstos en enemigos. En la serie *House of Cards* se reconoce que “El camino hacia el poder está pavimentado de hipocresía” (Willimon, 2013). En todos los campos se cuecen habas y se incuban conflictos, y lo político nunca está ausente, ya que como dice Schmitt (1991), lo político “...no describe una substancia propia, sino sólo la intensidad de una asociación o disociación de seres humanos cuyos motivos pueden ser religiosos, nacionales (en un sentido cultural o ético), económicos, o de otro tipo”. O sea que lo político, como el poder, es una cualidad de las relaciones.

Se evidenciaron lógicas de funcionamiento organizacional características de las burocracias profesionales, las que en función de los amplios márgenes de autonomía (e incluso de discrecionalidad) con que cuentan sus agentes, asumen posicionamientos claramente corporativos, lo cual no hace más que agravar las dificultades para quien quiera gobernarlas desde una lógica meramente administrativa y/o normativo-prescriptiva.

También se señalaron aspectos tales como la tendencia instrumental, biomédica y hospitalocéntrica de la concepción dominante a partir de la cual se ejercen las prácticas profesionales, las que constituyen un modelo de atención centrado en los procedimientos y desvinculado de los padecimientos de los usuarios (Franco & Merhy, 2016; Merhy, 2006); todo lo cual contribuye a la baja responsabilidad social que suele caracterizar a estas organizaciones, así como a la alienación de los trabajadores. No es casual entonces, que la hipercomplejidad de esta arena, inhiba a muchos de sus trabajadores —no a todos— a involucrarse en experiencias de gestión; y a aquellos que se involucran, conducirlos a menudo hacia la incomprensión y/o la frustración de ser tratados como traidores por sus propios compañeros, como ya lo anticipara Maquiavelo hace varios siglos:

Así, tú tienes como enemigos a todos aquellos a quienes ofendiste al ocupar tal principado, y no puedes conservar como a amigos a quienes te instalaron en el poder, en cuanto no puedes satisfacerlos del modo que se habían imaginado y también porque las obligaciones contraídas con ellos te impiden usar en su contra medicinas fuertes... (Maquiavelo, 2003)

“¡Yo quería ser presidente para gobernar, para conducir, no para ser gobernado y conducido por las circunstancias! ¿Dónde está el poder? ¡Yo creí que aquí estaba el poder!” (Matus, 2007a). La imaginación creadora de Matus puso en labios de Salvador Allende estas frases, que señalan una verdad tardíamente revelada: el poder no estaba sobre el escritorio presidencial esperando que el gobernante de turno lo recogiera para utilizarlo. No se trataba de un bien o una propiedad transferible, como dijo Foucault “el poder no se tiene, se ejerce” (Foucault, 2012), —si te dejan— diría César Bruto con toda la pertinencia que el sentido común se reserva.

En el campo sociosanitario los actores ponen en juego una inmensa variedad de deseos, intereses, ideologías y posturas, éticas, políticas y epistemológicas en combinaciones tan diversas como singulares. Y en ocasiones, también ponen en juego la salud y hasta la vida (propias o de los otros). En ese maremágnum, las empresas privadas, los pescadores políticos, sindicalistas más o menos representativos, dirigentes que no dirigen, corporaciones profesionales acompañados, según la ocasión, por periodistas, religiosos, y organizaciones varias de pacientes, beneficiarios, etc., llevan agua para sus molinos y hacen sus negocios, haciendo más difícil la tarea de quienes quieren, con buena voluntad, con más o menos capacidades, construir algo mejor. En esta arena están los oficialistas y los opositores, que de todo hace falta para mantener la diversidad y el movimiento histórico.

Como nos ilustra César Bruto en el capítulo “El uso de los opositores”, un opositorista, o sea un opositor auténtico, no está subordinado a la mera circunstancia de quién gobierna, es siempre fiel a su esencia íntima, que es estar en contra. Opositores y opositoristas, no son lo mismo,

Que a usted nunca ni jamás se le ocurra, siendo gobernante, querer curar de golpe a los opositores, haciendo que se vuelvan oficialistas. Piense que el asunto de ser opositor es como un visio, y hay tipos que ese visio lo tienen adentro desde su más tierna infancia, que algunos son opositores crónicos y otros ya son incurables. Incluso yo conocí a un opositor que cierto día su partido ganó las elecciones y entonces sus amigos lo llamaron para darle un ministerio... “¿Lo qué —disen que dijo todo enojado—? ¡Yo siempre fui opositor y ahora no me voy a dar vuelta haciéndome oficialista!” (Bruto & Oski, 2007)

# Las organizaciones del campo social: ¿quién dio vuelta la pirámide?

## Introducción

Las instituciones del campo social carecen de una teoría apropiada a sus procesos de trabajo y su organización, razón por la cual han copiado los modelos de la teoría general de la administración pensada básicamente para organizaciones industriales y comerciales y por eso el hospital o la universidad tienden a pensarse como una fábrica. A su vez, el forcejeo de los intereses políticos, gremiales, corporativos, de los usuarios, y del complejo médico industrial (Relman, 1980), da por resultado la forma en la cual se manejan estas organizaciones, que no siempre es racional, pocas veces lo es y, a veces, ni siquiera es razonable. El lector ya podrá vislumbrar el contrasentido en que se desarrolla la vida institucional en estas organizaciones.

En este trabajo consideramos a la organización como un grupo de individuos con propósitos comunes; y a la institución como a una organización que en función de sus necesidades de producción, desarrollo y perpetuación, alcanzó un grado mayor de estructuración formal; es decir que concebimos a la institución como una organización formalizada (Testa, 2005). Ahora bien, estas organizaciones enfrentan el enorme y permanente desafío, de adecuarse a los vertiginosos cambios que acontecen desde las últimas décadas, lo cual implica un complejo proceso de reestructuraciones que, como señala Giddens (2006), “...operan en un mundo social donde el retiro de los dioses y la disolución de la tradición crean las condiciones en que una autorregulación reflexiva se manifieste como historia...”.

Es menester destacar que la vinculación recursiva entre las estructuras organizacionales y la acción de los agentes, en el campo social, adquiere características singulares y específicas: los sujetos son —en su mayoría— trabajadores del conocimiento y de la palabra, la cual se constituye en su principal instrumento de trabajo (Spinelli, 2010), la consecuencia de esto es la configuración de una forma organizativa descrita por Mintzberg (1983a) y denominada “burocracia profesional”; la que no siempre es conocida a pesar de haber sido publicada originalmente en 1975 y estar ampliamente difundida en el campo de las ciencias de la administración.

La burocracia profesional tiene características específicas, teóricas y prácticas, pero nos interesa una en especial: el particular modo de ejercer el poder que se da en su interior. En *Imágenes de la Organización*, Morgan describe y comenta:

La burocracia profesional cambia los principios del control centralizado permitiendo mayor autonomía al equipo, siendo conveniente para tratar

con condiciones relativamente estables donde las tareas son relativamente complicadas. Es una estructura apropiada para hospitales, universidades y otras organizaciones profesionales, donde el personal con conocimientos y habilidades específicas necesita una gran autonomía y discreción para ser efectivo en su trabajo. La estructura de la burocracia profesional tiende a ser bastante llana, las altas jerarquías se reemplazan por un sistema de autoridad descentralizada, la normalización y la integración se consiguen a través de la formación profesional y la aceptación de normas de operación en lugar de una forma directa de control. (Morgan, 1999)

Para Mintzberg, toda organización está conformada por cinco partes: la cumbre estratégica, la línea media, el núcleo operativo, la tecnoestructura y el staff de apoyo. Estas partes configuran distintos tipos de organización, dependiendo de cuál predomina o tiene más jerarquía en lo que se decide y se hace en ella.

Esquemáticamente, la burocracia mecánica (la famosa pirámide) configura el sentido común de cómo se piensa una organización; en su cumbre estratégica se ubican los que dan las órdenes y detentan el poder (*Homo sapiens*); en la línea media quienes supervisan y controlan a quienes hacen el trabajo, y en el núcleo operativo se hallan los trabajadores, destinados a obedecer (*Homo faber*); en la tecnoestructura están los que asesoran a la cumbre estratégica y, por lo tanto, planifican, evalúan y proponen cambios y cuyo poder es técnico y no político y en el staff de apoyo se encuentran quienes tienen las funciones de colaborar con todos los niveles para que las cosas se puedan hacer (mantenimiento, alimentación, seguridad, informática, etc.).

La configuración tradicional de tipo piramidal cambia en las organizaciones del campo sociosanitario, adoptando la forma de burocracias profesionales, las que se caracterizan porque: la cumbre estratégica no detenta todo el poder; la línea media interviene de manera muy limitada en el control del núcleo operativo; el núcleo operativo tiene un alto grado de desarrollo y descentralización y efectúa su propio control; y la tecnoestructura es muy débil, ya que la estandarización viene dada desde afuera por las sociedades científicas, publicaciones especializadas o por la propia historia del hacer del trabajador profesional; el staff de apoyo que colabora, en general, reproduce una configuración piramidal clásica (Mintzberg, 1983a).

¿Cuáles son las consecuencias de la configuración tipo burocracia profesional? Que la pirámide gira, ¡se da vuelta!, ¡se invierte! Y el núcleo operativo pasa a tener un poder que compite con el poder que tiene la cumbre estratégica. ¿Los anarquistas toman el poder? No, sería una conclusión muy lineal, ya que el poder en las burocracias profesionales no siempre se usa colectivamente en beneficio de los usuarios, sino que muchas veces se usa para sí en tanto individuo o corporación. Y una cosa es el anarquismo, y otra bien diferente es el narcisismo, sobre todo en un momento histórico dominado por el neoliberalismo y una cultura centrada en el yo (Alemán, 2016).

Las burocracias profesionales son organizaciones burocráticas, pero no centralizadas; sino altamente descentralizadas en su núcleo operativo. En el proceso de trabajo se combina especialización con estandarización y el resultado es estandarización de destrezas, el mecanismo de coordinación dominante en el proceso de

trabajo. La cuestión clave radica en incorporar personal capacitado para tareas definidas, es decir profesionales, por lo que su selección es indispensable para su funcionamiento, así como la capacitación y adoctrinamiento en el “cómo hacer” de esa disciplina. Son burocracias cuyas normas les llegan desde afuera de la organización, ello le brinda una libertad que supera cualquier ideal anarquista. Mientras en las burocracias mecánicas (cuyo paradigma es la fábrica) el poder radica en la autoridad formal, en la burocracia profesional el poder de la autoridad profesional radica en el poder del experto. El “juego” consiste en “encasillar y aplicar programas estándar”, por lo tanto, el usuario debe ser encasillado en una categoría definida (diagnóstico) para poder aplicarle el estándar adecuado que determina una estructura funcional y por paciente. Si no se consigue ese encasillamiento, el proceso se altera y no continúa. Esto explica por qué algunos casos siempre son problemas y generan conflictos en cualquier hospital de cualquier lugar, veamos algunos ejemplos: herida cortante en pie ¿corresponde a cirugía o a traumatología?; joven de 14 a 16 años, ¿dónde se interna?, ¿en clínica o en pediatría?, mujer joven, embarazada, adicta y marginada ¿dónde se interna?, ¿en obstetricia o en adicciones? Muchos de estos ejemplos y otros son motivos de discusión y explican no pocas veces por qué un paciente pasa días en una camilla en la guardia.

El poder de los profesionales deriva de la complejidad de su trabajo que imposibilita ser supervisado por gerentes o estandarizado por analistas. Esto da gran libertad de acción al profesional, lo que le otorga gran autonomía (Mintzberg, 1983a). La autonomía que puede operar en la organización no es solo la de cada uno, individualmente hablando, sino la que ejercen los equipos o grupos de trabajo que generan o adquieren su capacidad instituyente, en gran medida, a partir de la autonomía del profesional ejercida en relación con los otros trabajadores dada la naturaleza artesanal (en tanto carácter ontológico) de su trabajo (Kaminsky & Varela, 2001; Spinelli, 2015, 2018).

La tecnología de la burocracia profesional es el conocimiento (tecnología sofisticada), en cambio, el sistema técnico es simple, es el caso de la clínica médica donde sus instrumentos son poco sofisticados y por lo tanto allí la autonomía profesional individual es mayor. El proceso de trabajo rutinario está dominado por clasificar/encasillar/diagnosticar para aplicar un estándar *ad hoc*. La entidad nosológica es el objeto que se pretende pleno y libre de incertezas. Por ello al sujeto se lo oculta o se lo niega porque aporta incertezas que complican el “encasillamiento”. Pero cuando los sistemas técnicos se hacen más sofisticados los profesionales se ven obligados a tener actividades comunes más coordinadas, relacionadas con el ingreso de tecnologías duras en el proceso de trabajo (Mintzberg, 1983a).

¿Qué esperan los trabajadores de las burocracias profesionales de sus directivos? Lo mismo que esperan los hijos adolescentes de sus padres. Por ejemplo, se deben conseguir recursos económicos, bienes de capital, cargos de personal, etc., si se quiere ser considerado un buen director (nunca los padres son tan buenos como cuando responden afirmativamente a un pedido de dinero o compra de algún objeto que el adolescente desea); el director no debe molestar metiéndose en los servicios (los padres de un adolescente en general no serán muy bien recibidos, si intentan ingresar a su cuarto, el “¿qué querés?”, en un tono no muy amigable tiene altas probabilidades

de ser la forma de recepción); el director debe manejar los puntos de fricción e intervenir ante ellos cuando se le solicita (los padres de un adolescente son convocados por su autoridad solo cuando hay conflicto entre los hermanos); el director debe manejar las presiones externas a la organización (los padres de un adolescente serán reconocidos si consiguen manejar alguna presión externa al hogar que los afecta).

Los grupos de individuos que conforman estas organizaciones desarrollan buena parte de sus experiencias laborales en el seno de estas singulares instituciones que los anteceden, y suceden, y se encuentran orientadas a la producción de servicios de atención y cuidados de la salud de individuos y poblaciones, con la complejidad que esto implica. Las experiencias de los trabajadores, por lo tanto, son de un carácter fuertemente procesual, relacional e intersubjetivo, y se reactualizan en su quehacer cotidiano; a la vez que manifiestan concretamente aspectos de carácter estructural, como por ejemplo sus *habitus* (Bourdieu & Wacquant, 2009). Es decir, estos sujetos en buena parte actúan y son actuados, hablan y son hablados, gobiernan y son gobernados, por la complejidad de estas instituciones (formativas y de ejercicio profesional) en las cuales pasan buena parte de su vida.

Las instituciones son, por consiguiente, organizaciones que se asignan el objetivo de transformar valores y principios universales en subjetividades y personalidades, con la finalidad de producir a los sujetos de la sociedad y establecer la correspondencia más íntima entre el individuo y esta última. (Dubet, 2013)

Cuando los gestores se vieron confrontados con la inquietud de tener que describir su organización, lo hicieron de diferentes modos. Algunos eligieron las variables que, a su criterio, eran más pertinentes, otros se centraron en su estructura orgánica o funcional, en determinados rasgos históricos, en el contexto socioeconómico, en su dependencia administrativa, etc. No pocos buscaron consciente o inconscientemente la “pirámide”, y varios se encargaron de aclarar que la descripción estructural formal de sus organizaciones no da cuenta de cómo se materializan concretamente los procesos de gestión, de trabajo, o se distribuye el poder de decisión en el interior de la institución.

## Ejes relevantes y preguntas que orientan las entrevistas

1. ¿Quiénes tenían poder en su organización?, ¿en qué se basaba ese poder?
2. ¿Había autonomía en los trabajadores de la organización?, ¿de qué tipo?, ¿en qué partes de la organización?
3. ¿Cómo se imaginaba la organización antes de comenzar la gestión?, ¿cómo la describe ahora?

## Las narrativas de los entrevistados

La mayoría de los gestores reforzó con su relato los aspectos prototípicos de la caracterización formulada hace ya muchos años sobre las burocracias profesionales (Mintzberg, 1983a); así por ejemplo, una línea media y un núcleo operativo disconforme con las decisiones de la dirección pueden practicar la estrategia de no resolver sus problemas y conflictos y elevarlos a los niveles más altos para expresar su disgusto y mostrar las consecuencias indeseables de los cambios. Las tradiciones institucionales y los hábitos de los agentes reaccionan y conspiran ante los intentos de cambio. Cada uno quiere mantener su cuota de poder y su porción en el reparto de los beneficios y teme, no sin razón, que las formas organizativas vayan a afectar los privilegios adquiridos. La histórica organización del hospital por servicios, por ejemplo, puede otorgar una discrecionalidad importante a los jefes (línea media) en el manejo de las camas.

*Cada jefe tenía su secretaria, ahora no está más la secretaria “de tal”, una cosa es una secretaria de un servicio, y otra cosa, como acá, que cada uno tenga una secretaria, entonces vos veías que en consultorio tenías 3 consultorios, 3 secretarias; faltaba una y a ese consultorio no lo auxiliaba nadie porque “cero compañerismo”, entonces decidimos que las secretarias son del hospital y si hay secretaria es del servicio, no de los jefes, eso también, es todo un tema, y bueno eso lo estamos modificando con la admisión única, en una lógica de cuidados progresivos. (E8)*

También aparecieron elementos específicos, por ejemplo, en lo que atañe a las acciones y al ejercicio del poder desarrollados por los diferentes agentes que integran el núcleo operativo. Se destacaron áreas específicas de la institución hospitalaria en las cuales algunos grupos profesionales adquieren mayor protagonismo.

*Básicamente, lo que es el área de internación es más de enfermería. Y en el área de ambulatorio, sobre todo lo que es la guardia externa o la de emergencias, ahí los médicos son los que tienen el poder. (E17)*

En términos de formas de distribución del poder, se mencionaron desde los trabajadores que hacen el mantenimiento de los equipos, a los administrativos de quienes depende la marcha de los trámites, y a los trabajadores “históricos”, los que, en tanto actores informales no toman decisiones institucionales, pero pueden evitar que se cumplan, o retrasar su cumplimiento. Pero no todo es cuestión de pelear por el poder, también están las alusiones a la participación colectiva y la satisfacción por la tarea realizada, a la cultura, a la identidad y a la identificación con la organización.

En estas organizaciones la base del poder profesional es lo simbólico, es decir, su capacidad de producir y reproducir las representaciones hegemónicas que determinan las prácticas del resto de los trabajadores al interior del campo (Etzioni, 1975). Los entrevistados destacaron en forma insistente, en especial con relación a los

médicos pero no exclusivamente, la preponderancia que, en este tipo de organizaciones, asumen las lógicas corporativas profesionales.

*Me parece que los médicos tienen mucho poder simbólico. Y tienen poder las asociaciones de profesionales, que tienen el poder legal de la representación de los profesionales. (E13)*

Con el transcurso del tiempo, los actores suelen profundizar el conocimiento del campo e incrementar su capital social, y así su capacidad de actuar o influenciar a otros en función de las relaciones establecidas, y de las oportunidades que surgen a partir de tales relaciones (Bourdieu & Wacquant, 2009).

*Una jefa que hace 25, casi 30 años que trabaja en ese lugar, tiene una serie de conocimientos de la institución, de redes y de recursos que siempre le digo a algún otro director: “vos fijáte los que hace mucho tiempo que están, es con los primeros que tenés que acordar y pensar en la dimensión política de la alianza con esos jefes”. (E23)*

*...algunos jefes de servicios que están, durante muchísimos años como jefes y que generan su propio poder y que muchas veces los tenés de tu lado y muchas veces los tenés en tu contra y que juegan un papel muy importante, en estos hospitales. (E4)*

Este carácter histórico, y su expresión concreta como un capital acumulado a partir del cual se ejerce cierto poder —debe aclararse— no es privativo de los médicos.

Los tiempos políticos no corren igual que los técnicos y los administrativos. Y suele ocurrir que cuando se le acabó el tiempo al ministro, al secretario o al director, todavía a los trabajadores asistenciales o administrativos les queda cuerda para rato (Testa, 1995).

*El trabajador tradicional, el municipal de toda la vida, tenía poder, que por ahí no lo manifestaba gritándote. El tipo, calladito, dejándote, dejaba pasar los tiempos, te miraba como diciendo: “¿Sabés todos los que vi pasar por acá como vos, hablando lindo?” Y, de hecho, después tuvo razón. (E20)*

*Si hoy tuviera que decirte quién tiene poder en la organización, serían los trabajadores sociales más históricos, que tienen un poder simbólico sobre el manejo de algunas cosas, sobre todo de la comunicación. (E13)*

Otro aspecto fundamental, que muestra a las claras que en este tipo de instituciones el poder no se encuentra centralizado, sino distribuido entre sus múltiples actores; es el hecho de que muchos de ellos cuenten, en especial los del núcleo operativo y los del staff de apoyo (como los auxiliares de limpieza o mantenimiento), con la posibilidad concreta de movilizar a los trabajadores y producir hechos sociales suficientemente potentes como parar toda la organización. Es decir que los poderes técnico, administrativo y simbólico, con que cuentan los diferentes grupos de trabajadores; pueden devenir en poder político, tanto dentro como fuera de la institución (Testa, 1995).

En las burocracias profesionales, el staff de apoyo es lo más cercano a una burocracia mecánica, ya que su principal mecanismo de coordinación del trabajo lo constituye la estandarización de los procesos con el subsidio de la supervisión directa (Mintzberg, 1983a).

*Cada modificación, cada normativa nueva que había, ahí nomás la leían, era impresionante, eso salía y ya la estaban hojeando, decían “esto no se puede”..., te decían así, “esto no se puede; en lo que compete a esta oficina se puede, sí, no hay problema, nosotros no tenemos problema, pero tal otro va a tener un problema”, y sabían perfectamente dónde iba a hacer agua. (E1)*

Los gestores se refirieron, en reiteradas ocasiones, al peso que tiene la actividad sindical en el campo de la salud especialmente en el caso de enfermería, cuya organización suele ser más heterónoma y normativa que la de los médicos (Etzioni, 1975).

*El sindicato, con el tema de enfermería, tiene un poder importante. (E13)*

Las estrategias corporativas, sumada a los amplios márgenes de autonomía, degeneran a veces en discrecionalidad, fenómeno que caracteriza a los agentes del núcleo operativo y que fue señalado por varios gestores como una fuente de dificultades y conflictos.

*Yo creo que algunas decisiones que toman a veces los profesionales son jorobadas, jodidas. Los profesionales no entienden esto de que hay una demanda en el afuera, necesidades que hay que satisfacer. Yo creo que —esto lo he hablado con gente del sindicato de los trabajadores de la salud— los profesionales de la salud deberíamos, cuando estamos en tareas asistenciales, replantearnos cuál es nuestro lugar... (E14)*

Las organizaciones pueden ser dirigidas de modo personalista haciendo uso de las potestades que otorgan los cargos y “bajando línea” o en forma más participativa, haciendo un ejercicio más democrático del gobierno. No es solo una cuestión de la personalidad del conductor, son formas determinadas o condicionadas por las características de la organización, por su historia, su cultura y el contexto social.

*Yo en este caso tenía mucho poder en cuanto a la decisión dentro del equipo, digamos, mi característica personal hace que además me cueste un poco delegar algunas cuestiones, o que aun habiéndolas delegado soy bastante celoso en el seguimiento entonces tenía como un tablerito de comando donde a los subsecretarios, o a los directores les iba punteando cosas y después iba haciendo un seguimiento. (E9)*

*La poca gobernabilidad son cuestiones de trabajo hacia el adentro, que se puede trabajar diferente sin necesidad de cambios de autoridades, o sea, sin importar qué ministro esté. (E17)*

¿Qué significa autonomía?, ¿que quien es autónomo hace lo que quiere?, ¿es sinónimo de falta de compromiso? Si hay confianza y responsabilidad, la autonomía puede ser ejercida con compromiso y podría, además, constituir una especie de antídoto contra la alienación. Algunos profesionales, relata un entrevistado, tienen comportamientos diferenciados según la hora del día; comportamientos que corresponden, no a un efecto aleatorio, sino a si están trabajando en lo público, o en lo privado.

*Donde existen jefes de servicio o jefes de unidades sanitarias comprometidos con su labor, medianamente relacionados con la comunidad a la cual pertenecen, los logros son mucho mayores que en otros lugares donde el tipo está desentendido de lo que pasa, porque está pensando que tiene que trabajar para el paciente de OSDE a la tarde, es decir, esa escisión entre el cómo trabajo a la mañana en el ámbito público y cómo trabajo a la tarde en el ámbito privado, me parece que es nefasta para nosotros. Los profesionales se pueden rajar, pueden decir cuántos pacientes les dan. Tanto enfermería como los administrativos están más ligados al cumplimiento del horario. (E14)*

La autonomía genera la posibilidad del compromiso y del descompromiso, y cada trabajador los pondera y articula según sus valores. Autonomía es una variable de relativa aplicación individual, aunque algunos trabajadores no la piensan así. Entendemos que han quedado de manifiesto los amplios márgenes de decisión con que cuentan los profesionales en las instituciones sanitarias; que les otorga una libertad de la cual, a veces, los propios profesionales no tienen clara conciencia, o no están dispuestos a reconocer. Por todo lo anterior se entenderá que no es fácil establecer mecanismos de control (supervisión directa, estandarización, monitoreo, evaluación, etc.), con los consiguientes reconocimientos y sanciones utilizados en otro tipo de organizaciones.

La imposibilidad de supervisión directa sobre el nivel operativo y la debilidad de prácticamente cualquier mecanismo de control al interior de estas organizaciones, podría generar un prejuicio erróneo y desafortunado, que estas condiciones ejercen un efecto protector sobre los trabajadores ante situaciones de estrés, de alienación, de maltratos, o frustraciones, etc. En este sentido, un entrevistado destacaba que:

*Los objetivos de las instituciones de salud son dos: uno el paciente, darle todo lo que el paciente se merece; y otra el trabajador de la salud, no podemos perder de vista al trabajador, tiene que estar contenido, tiene que estar capacitado, tiene que estar bien pago, y tiene que estar saludable. (E4)*

El trabajo de cuidar y atender en el ámbito hospitalario puede ser insalubre. Cada vez es más reconocido, tal vez porque nos vamos sensibilizando ante el tema y lo percibimos con más claridad o, tal vez, porque cada vez se acentúan más las condiciones de insalubridad.

*...tenemos una psicóloga en el Departamento de Enfermería, también va a otros departamentos, pero la idea es que la priorización sea Enfermería, una psicóloga que mira el cuidado de los trabajadores. (E10)*

La distancia desde la cumbre estratégica hasta los espacios de trabajo es mucho más larga de lo que parece desde arriba. En este tipo de organizaciones, “los de abajo” tienen mucha facilidad para llegar arriba e introducir sus temas de interés en la agenda del dirigente, mientras que este, que suele encontrarse muy distante de la realidad concreta del trabajo en la base operativa tiene, paradójicamente, una capacidad de influencia más acotada (Mintzberg, 1983a). Y como sabemos, las cosas vistas desde cerca no son lo que parecen vistas desde lejos. Las perspectivas son en función del punto de vista, y en el caso de los humanos, el punto de vista no está exento de filtros y agregados subjetivos. Por eso las cosas se ven diferentes desde la dirección del hospital que desde el lugar donde el profesional atiende.

*Pienso que si yo le preguntara a un trabajador me diría: “¡No, a mí no me dejan hacer nada!” Pero que, en realidad, visto desde la conducción, yo veo sus grados de autonomía. (E19)*

¿Cómo es que el gestor percibe una autonomía que el propio trabajador no registra?, el gestor sufre la frustración de no poder controlarlo, y el trabajador siente la limitación de ejercer su autonomía a condición de que sea en forma individual, aislada, puertas adentro del consultorio y respetando los criterios éticos de la profesión. Finalmente, ¿cuál sería la potencialidad de este tipo de autonomía?

*...es un sistema en donde hay muy pobre formación en gestión, y muy poca conciencia de la autonomía que se tiene, o que se usa mal. En realidad, yo creo que la autonomía es inherente a la profesión y al trabajo en salud, y a ese poder que también se tiene frente a un paciente como para administrar ese espacio de poder de la manera que a cada uno le cabe, lamentablemente. (E9)*

Se ve que las estrategias hacia el interior de la organización son primordialmente de los individuos y los grupos, tendiendo a priorizar sus propios intereses personales o disciplinares; así como por fuera de ella se desarrollan especialmente a partir de las sociedades científicas, colegios profesionales, gremios o corporaciones en procura de los suyos, siguiendo una lógica similar, es decir, corporativa (Mintzberg, 1983a).

*Yo creo que el sector salud es el de mayor autonomía, no porque no tengan directivas de parte de sus funcionarios, sino porque hay una lógica de funcionamiento de mayor poder también, de mayor libertad, basada en la palabra. Así podemos estar acá, con la secretaria de salud que es una compañera mía y marcar determinadas prioridades, pero después quien define si eso se hace o no, es el compañero y compañera que está en el hospital y en el centro de salud, y ahí realmente se ve cuál es el nivel de poder que tenemos. Los sectores del trabajo manual tienen menos autonomía. (E12)*

El provecho económico puede ser individual, pero la posición suele ser compartida. Pensar, sentir y actuar en términos de “nosotros”, no siempre indica una solidaridad altruista. El nosotros corporativo, es absolutamente consustancial con el ejercicio liberal que los profesionales hacen de sus respectivas disciplinas. Podríamos agregar, parafraseando a Testa (1995), que se trata de prácticas constructoras de subjetividad; subjetividad individual y colectiva expresadas como ideología.

La autonomía técnica es la esencia del trabajo en el campo de la salud, de hecho, las leyes reservan para el profesional, tanto la capacidad de decisión como la responsabilidad por ella. ¿Cómo se conjuga la autonomía, con las responsabilidades y obligaciones laborales? No es una ecuación de fácil resolución.

*...tienen total autonomía, y a veces esta autonomía genera situaciones injustas que están reñidas con las buenas costumbres. (E4)*

*Tienen mucha autonomía los profesionales. Yo te diría que en el tema de salud es muy complejo lograr que no sea la propia especialidad la que los organice, la que de legitimidad. Es muy difícil. Cuando logramos trabajar procesos como mortalidad infantil que es algo que atraviesa diferentes disciplinas, rápidamente sobre todo los médicos, se repliegan para organizarse en función de la pediatría. (E13)*

Una cosa es la autonomía del profesional en su práctica individual y otra la autonomía de los grupos profesionales en su postura colectiva; una asociación de especialistas no solo es autónoma en el sentido de que no está sujeta a las decisiones de otros, sino que además es fuente de heteronomía, o sea que ejerce cierta dominación sobre algunos grupos o sujetos, ya que determinan o condicionan los comportamientos profesionales, procedimientos y técnicas, de esos especialistas. Un claro ejemplo de lo anterior lo constituye la Federación Argentina de Asociaciones de Anestesia, Analgesia y Reanimación que con prácticas monopólicas pone en crisis las prestaciones sobre todo en el ámbito público. Estos sistemas expertos implican fiabilidad, y ligada a esta fiabilidad, un poder diferencial derivado de la apropiación del conocimiento especializado (Giddens, 1993).

*Creo que también pasa lo mismo con psicología. Nosotros estamos haciendo un intento con la nueva Ley de Salud Mental. La usamos como excusa. Iniciamos todo un proceso de jornadas, debates que son muy interesantes, pero después rápidamente el psicólogo en su práctica vuelve a organizar su tarea y forma de trabajo en función de su disciplina y de lo que está validado por ellos. Es muy difícil acordar esquemas, protocolos, manuales de laburo. Hay mucha autonomía ahí pero además parece que hay mucha incapacidad para pensarse fuera... hay mucha inseguridad cuando el producto es hecho a partir de trabajo conjunto. Creo que también pasa lo mismo con odontología, ellos piensan que mejorar los servicios les saca trabajo de sus consultorios privados. Nosotros empezamos a escribir un pequeño programa de salud bucal, donde estuvimos de acuerdo, pero el debate era hacer conductos o no hacer conductos. Tenemos todos los recursos, ponemos la plata, pagamos como prestación, pero el miedo de ellos, de empezar a hacerlo, era perder que ese trabajo fuera al privado. (E13)*

Esos márgenes de autonomía de los trabajadores generan por un lado las condiciones para que se vean a sí mismos como víctimas de una coerción cuando son conminados a hacer un uso responsable de dicha autonomía; y por otro lado, que dichos márgenes puedan ser usados con una discrecionalidad excesiva (Mintzberg, 1983a). Dentro de las instalaciones de las instituciones de salud no suelen faltar los “autos” (y no estamos haciendo referencia a las playas de estacionamiento de los hospitales que de 8 a 11.30 horas están colmadas), sino a la autonomía, la autorreferencia, la autoestima, la autocompasión, y otros “autos” cuya dirección apunta hacia uno mismo. Esta mirada centrada en sí mismo y en el espacio inmediato a uno, no contribuye a reconocer la extensión real de la organización, de la que habla Livingston:

Si tuviera que dar un consejo a un funcionario primerizo le diría que empiece por observar los bordes humanos y físicos de su organización. Conociendo los bordes, lo demás se explica solo, y sin conocerlos no se comprende nada. Es lo que le pasa al intendente de Buenos Aires, que intenta gobernar una ciudad sin bordes. La avenida General Paz es sólo un límite burocrático, abstracto. Los bordes reales de la ciudad de Buenos Aires se extienden como tentáculos hasta González Catán, el Tigre, Castelar y La Plata. (Livingston, 1991)

A pesar de lo señalado el ejercicio de la autonomía no necesariamente garantiza la realización profesional, por el contrario, no faltaron referencias a los altos grados de malestar y alienación observados en las instituciones sociosanitarias, no solo de nuestro país, también de otros países de la región (Onocko Campos, 2004).

*El profesional está enojado, está insatisfecho con su lugar de trabajo, está insatisfecho con su tarea, con la remuneración salarial..., qué se yo, no sé por dónde pasa. Creo que tiene que ver con la formación del profesional que entra al sistema de salud pensando en un paciente idealizado y se encuentra con un paciente que está atravesado por lo social, con que la solución de los problemas no pasa por la administración de un antibiótico cada 8 horas; y me parece que ese desfase entre lo esperado y lo real genera esta alienación ¿no? (E14)*

La calidad de la atención de la salud resulta, entre otras cosas, de un juego entre la fortaleza institucional de la organización y la autonomía del profesional. Como sostiene Etzioni, “la aplicación del conocimiento es básicamente un acto individual, al menos en el sentido de que el individuo profesional tiene la responsabilidad última por su decisión profesional” (1975); obviamente, la afirmación remite al ejercicio individual de la profesión. Las instituciones, por el contrario, a través de sus autoridades, expresan la intención de alguna forma de heteronomía.

*Tengo una contradicción con esto, porque quiero controlar tareas y a veces tampoco puedo controlar tareas. Es algo difícilísimo, es muy complejo, es de muy difícil implementación, uno tiene una idea de lo que quiere, pero después, llevar eso a la práctica, concretarlo... (E14)*

El profesional que ejerce, tanto en el sistema público como en el privado, enfrenta un conflicto de intereses, algunas veces explícito y muchas veces, implícito.

*La gente que está en salud mental es muy difícil de institucionalizar, mirá que he hecho cosas, nada, no los podés institucionalizar, y joden al otro. Esos espacios son muy difíciles, tienen una concepción de la cuestión individual: “bueno, a mí esto me hace mal...”; y el otro que se joda, digamos ¿no? (E10)*

El relato anterior ilustra con claridad la concepción individualista, con una subjetividad autocentrada, en contraste con la institucional. El profesional se debate entre diferentes principios y valores, los de su formación y los de la institución en la que realiza su práctica.

*Lo que creo es que hoy hay bastante autonomía en cómo organizarse dentro de los sectores, como autogestionarse en ciertos aspectos, pero siempre, persiste lo que discutimos de entrada: el posicionamiento individual. Primero estoy yo como persona, miro qué necesito y luego veo cómo funciona dentro del trabajo. No se planteó, “estoy dentro de una institución de servicio, primero veo cómo manejo el servicio para ubicarme yo como persona”. Los problemas de los centros de salud era una pelea entre el propio personal de que no viene a trabajar, no cumple, siempre reproches de que los jefes no hacían nada. Cuando se creó esto de los centros de salud y el coordinador se dijo: “bueno, ustedes son los que tendrán que ver” y quedó ahí. No hubo un jefe que debía resolverlo. El sector que más resiste es enfermería, es el más difícil para el trabajo en equipo y trabajar con una visión de coordinación. (E25)*

Institucionalizar consiste, en algún sentido, en reglamentar. Para Testa una institución es una organización —en tanto grupo humano con determinados objetivos compartidos— que para funcionar, crecer y sustentarse en el tiempo, debe apelar a algún grado de formalización de sus prácticas. Pero ocurre que cuando las resoluciones, disposiciones y ordenanzas pretenden cambiar los procesos de trabajo habituales, no es fácil hacerlas cumplir. En cambio, si se trata de poner letra a lo que se está haciendo, el cumplimiento está prácticamente garantizado. No obstante, institucionalizar la organización, en función de alcanzar algún grado de consenso formal que potencie sus capacidades productivas suele implicar procesos no sencillos ni exentos de contradicciones y conflictos (Testa, 2005).

*Nos fuimos adecuando, nosotros tenemos otro déficit pendiente, institucionalizar parte de lo que estamos haciendo. Lo que venimos trabajando no está avalado en una resolución, en un decreto, una ordenanza; es algo que venimos analizando como un déficit. (E13)*

En resumen, se trata del funcionamiento de un sistema de baja responsabilidad, muy difícil de modificar (Matus, 2007a). Osborne y Gaebler coinciden en que “el problema no reside en la gente que trabaja en el gobierno; el problema reside en los sistemas en los cuales trabajan” (2002).

*El grado de autonomía es heterogéneo porque sigue habiendo servicios donde los jefes hacen de jefes. Sin duda es heterogéneo, hay sectores que tienen más autonomía que otros y entre ellos los sectores de mantenimiento y servicios generales son históricos sectores que tienen una determinada cuota de autonomía. Toda limitación a esa autonomía genera una respuesta violenta. Es considerado una violación a los derechos humanos, todo acto de establecer una regla de juego remite a la dictadura. (E19)*

Cambiar las estructuras mentales, los procesos de trabajo, la cultura; es como mover una montaña. No cambian con la velocidad, y muchas veces tampoco en la dirección que pretendemos. ¿Cómo se generan los cambios en las organizaciones? ¿De afuera hacia adentro, de arriba hacia abajo?, ¿son los progresos tecnológicos, o las necesidades, los que obligan a las organizaciones a cambiar?

*Fue interesante la experiencia, uno se preguntaba por qué con tanto esfuerzo tanto proyecto —que lo teníamos— incluso un muy buen equipo, chico, pero un buen equipo, en donde había, una visión bastante homogénea de para dónde ir. Evidentemente hay un colchón enorme en el medio hasta llegar a la burocracia que tiene una resistencia enorme para cambiar y tiene sus códigos, sus tiempos, que no son los tiempos políticos e incluso fue muy rico en ese sentido el año después de renunciar. Poco después me reincorporé al hospital, a mi puesto de trabajo, y bueno fue..., no sé si una sorpresa, pero realmente una confirmación, bastante amarga, ver cuántos de aquellos proyectos, iniciativas, empujes, cuestiones que para mí eran certezas jamás habían llegado a incidir, a filtrar hacia las bases a pesar de que fuimos una gestión con mucha comunicación. (E9)*

No es estratégico subestimar la resistencia de los hábitos y las costumbres. Las prácticas arraigan no solo en la inercia, sino también en los intereses y en la identidad misma del trabajador, que se va acomodando a las circunstancias. De modo que la inercia es también una de las fuentes de nuestra seguridad ontológica. ¿Por qué nos sorprende entonces que la burocracia funcione burocráticamente? No es inherente a la racionalidad burocrática que lo que se indica desde la dirección no sea cumplido por el núcleo operativo, pero sí es propio de los profesionales no obedecer las indicaciones de la cúspide disciplinadamente. Más allá de que se trate de una burocracia mecánica o profesional, en nuestro país las organizaciones del Estado parecen oponer una resistencia indomable a todo lo normativo. Eduardo Duhalde, quien acredita larga experiencia en los más altos niveles del gobierno municipal, provincial y nacional, sostiene que: “...en el sector privado dan una orden y se cumple inmediatamente, pero en el sector público, en el tercer escalón, cae la burocracia que estropea todo. Si uno no tiene ministros, secretarios y directores que puedan perforar a la burocracia y hacer respetar las cosas, no sale nada” (Pepe, 2017). O sea, no se trata solo de política, o de gestión, sino de cómo la política articula con la gestión y viceversa.

*Hay algunos mecanismos de trabajo de gestión más o menos colegiados, y ahí sí es más claro, en las secretarías más grandes, sobre todo, de la decisión a la acción hay*

*muchos intermediarios y en realidad hay otras personas u otros grupos que en algunos temas intervienen mucho más que el propio gestor. En el caso de la secretaria de coordinación, más que por el modo de gestión, porque son tareas muy concretas y son grupos más chicos, entonces es más difícil que en el centro de abastecimiento se le retoben, y aparte la tarea es muy acotada. O en sistemas, son siete programadores, por supuesto hay conflictos, que pasan cosas distintas, quizá pasan menos, más lenta, pero los que conducen son básicamente los mismos que en la acción concreta tienen poder. (E6)*

El trabajo en salud cada vez ocupa a más personas y con diferentes formaciones. La especialización y la súper especialización no son un requerimiento exclusivo para la eficiencia, sino también para la eficacia; pero vale aclarar que no las garantiza, ya que esta fragmentación del objeto del trabajo, siguiendo lógicas disciplinares y corporativas, conduce a menudo a cierta burocratización de la tarea asistencial, en la que adquieren un protagonismo casi excluyente las prácticas centradas en procedimientos por sobre las orientadas a la atención-cuidado de los padecimientos de los usuarios (Franco & Merhy, 2016).

*Entre profesionales y administrativos, son casi 50 personas. Están distribuidas de tal manera que, hay profesionales en clínica médica, en pediatría, en tóco ginecología, tengo una fonoaudióloga, un psiquiatra, un equipo de salud mental con seis psicólogos, cinco odontólogos, los cuales dos se dedican a odonto-pediatría exclusivamente, dos trabajadores sociales, y cinco administrativas. (E21)*

El relato anterior, refiere a un centro de salud, donde trabajan menos de 50 personas, con más de diez profesiones, especialidades u ocupaciones diferentes, sin contar la diversidad de funciones que determina el nivel jerárquico que ocupan. La complejidad de este tipo de organizaciones exige “establecer un orden” que es necesario pero que, paradójicamente, es imposible.

La autonomía de las organizaciones se caracteriza por el derecho a elegir a sus dirigentes; en el caso de las organizaciones profesionales, la autonomía del núcleo operativo relativiza la importancia de las autoridades y la forma en que son elegidos, ya que, en su momento, en la práctica, sus procesos de trabajo no dependen en gran medida de la decisión de esos directivos.

En algunos relatos, en general relacionados con cargos jerárquicos dentro del sistema burocrático administrativo (ministerio), se observa una cierta tendencia al ejercicio vertical del poder para la toma de decisiones. En cambio en otros, especialmente cuando los cargos directivos constituyen la cumbre estratégica de una burocracia profesional típica, como en un hospital; el ejercicio del poder aparece como más horizontal.

*Yo creo que muchas de las decisiones, las más simples y las más habituales, las toman los trabajadores en el lugar del trabajo, se toman ahí, y a veces a mí me llegan algunas que no son tan complejas, que por una cuestión bastante difícil de entender*

*me llegan a mí, por razones diversas, pero la gran mayoría de las decisiones se toman en el lugar de trabajo. (E23)*

*En la guardia, los médicos tienen mucha autonomía, en los consultorios también. Adentro del consultorio se puede hacer lo que quieras ¿no? Nadie está mirando demasiado, o sea, es muy difícil ver qué se hace dentro de un consultorio, qué se genera, o qué estudios se piden, si realmente son o no necesarios. (E17)*

*...me la imaginaba menos caótica, no sé, menos desordenada. Yo estaba convencido que los procesos estaban más normatizados. El hospital estaba absolutamente sin normas, no había ninguna norma, no estaba normatizado ningún proceso, la gente iba a la guardia y el médico, con su paciente en particular pautaba qué cosa le iba a hacer y después cobraba. No había nada normatizado de eso, ni nada escrito. De hecho, yo tuve que escribir muchas cosas; no existía un pase de sala, una cosa que yo instituí fue el pase de sala, y lo hacía yo. (E20)*

Claro que también los mismos gestores, como puede inferirse de la lectura del párrafo precedente, subrayaron esta característica prototípica de estas organizaciones, como es el hecho de que muchos problemas y conflictos que podrían resolverse a nivel de la base organizacional, o en su línea media, llegan a la dirección sin ningún tipo de procesamiento previo por parte de los actores implicados.

*Hoy una neonatóloga dijo: “No anda el baño, yo agarro las cosas y me voy a la dirección del hospital”; está bien, puede ser que los jefes de servicio sean los que fallan, y por eso pasan directamente a la dirección; o sea que nosotros nos ocupamos desde decidir a quién le pedimos plata para el edificio, hasta que vayan y le arreglen el inodoro a la médica de guardia de hoy. (E8)*

De hecho, esta tensión entre la verticalidad y la horizontalidad en la comunicación y en la toma de decisiones en las organizaciones sociosanitarias, es una cuestión que recurrentemente interpela a los gestores que se desempeñan en ellas ya que, en realidad, se mueven en coeficientes de transversalidad que niegan tanto la idea de una verticalidad pura, como la de una horizontalidad pura (Kaminsky, 2010; Lourau, 2001).

*En un principio planteaba una cuestión participativa del tipo asamblea, pero después, me fui inclinando a que, si uno no pone algunas cuestiones de línea, no alcanza a homogeneizar esa cuestión de la participación. En esta cuestión estoy, en esta incertidumbre. A uno le gustaría sentarse a una mesa y tomar una decisión participativa, pero la realidad es que a los niveles de visión de cada uno de los que estábamos sentados a la mesa, no los alcanzábamos a homogeneizar. (E25)*

Es sin dudas una tensión difícil de resolver, una lucha ardua donde se enfrentan personas y grupos con diferentes ideologías, intereses y poderes, y en la cual y por esto mismo, no siempre se gana.

*...siempre tuve claro que iba a ser una batalla permanente contra determinadas ideas que sí estaban, y bueno..., yo creo que la batalla claramente la perdimos. Basta ver lo que está pasando hoy. La perdimos primero porque nos sacaron, así de simple. Y ese recambio fue muy..., no fue un recambio de ministro, fue recambio de las políticas. (E24)*

Vuelven a quedar en evidencia la hipercomplejidad de estas organizaciones y la necesidad de fortalecer con teorías, técnicas y métodos de gestión-gobierno a los sujetos y grupos que asuman responsabilidades de conducción. El desarrollo de estos conocimientos no constituirá seguramente algo de por sí suficiente, lo cual no implica que no sea un aspecto sustantivo sobre el cual se deba avanzar decididamente si lo que se pretende es orientar transformaciones de carácter estructural en estas organizaciones.

En lo que respecta al choque entre lo imaginario, lo simbólico y lo real, queremos destacar el rol que juegan las burocracias profesionales en las cuales los trabajadores y gestores se han formado. Y el papel que la producción y reproducción de ciertas representaciones tiene en sus desempeños. El contraste entre lo que se espera y lo que se encuentra puede dar la impresión de caos; ninguna institución carece absolutamente de normas, no sería una institución; a veces, lo caótico no es la organización, sino la mente del gestor cuando se encuentra con un panorama muy complejo, muy diferente de lo que esperaba y le resulta poco manejable. También puede ocurrir que la norma de un lugar sea no normatizar el funcionamiento; Osborne y Gaebler sostienen que una organización inspirada en objetivos es más eficiente, efectiva, innovadora y flexible que las que están regidas por reglas (2002).

La heterogeneidad entre diferentes sectores de una organización ratifica que el tema de la autonomía no depende de la autonomía individual, sino de la del grupo; un servicio puede funcionar satisfactoriamente, aun en medio de otros caracterizados por su falta de compromiso y responsabilidad.

*...estaba claramente sesgado por lo que he leído de este tema, cuáles son las ideas que la mayoría tenemos sobre cómo son las instituciones cuando se gestionan, yo tenía esa idea preconcebida que creo bastante extendida, de que, uno tomaba algunas decisiones básicas, que puntea, que tenía mucho poder de tomar muchas decisiones, sobre todo esas ideas preconcebidas, que las rompí al segundo día que llegué [risas]. (E23)*

La omnipotencia residual, la que nos queda a los adultos, nos convence de que podemos muchas cosas que la realidad nos muestra que no podemos. El que está en la línea media, se encuentra con que no puede mandar al que está por encima de él, pero tampoco al que está por debajo. Y el que está en la cumbre se entera de que, más allá de donde alcanza su brazo, sus indicaciones van perdiendo efectividad exponencialmente y en forma inversa a la distancia. El comportamiento de las líneas medias siempre es influyente, para bien o para mal, por acción o por omisión. Al respecto, Sun Tzu, taxativamente, advertía: “Las tropas que tienen soldados fuertes pero cuyos oficiales son débiles, serán derrotadas”(2009), salvando las distancias y con la licencia que corresponde.

*...yo pensé que iba a ser el mejor recibido, que conocía más la organización, y bueno, la verdad que subestimé muchas cosas, ¿por qué? Primero, esto que yo te decía, que soy muy terminante en las declaraciones públicas. La gente me miraba con un miedo... "¡este loco!" ... Obviamente, la gestión que se iba se encargó de sembrar un poco el miedo. Y lo que yo subestimé de la conducción en la Secretaría de Salud, que inicialmente lo hicimos, es no reconocerle ningún valor al saber histórico. Nosotros desplazamos muchos trabajadores, ¿por qué? Porque trabajaban poco tiempo y ganaban sueldos altísimos. Por ejemplo, sacamos a las personas que trabajaban con el tema de la coparticipación, a la que trabajaba con los medicamentos y bueno, sacamos a una jefa de despacho. El organigrama real, como funcionaba la Secretaría, hacía que mucha gente tuviera éxito porque iba por estos canales, y nosotros los cortamos. Y como no conocíamos el proceso administrativo que se había generado informalmente, muchas cosas empezaron a no salir. (E13)*

El mapa no es el territorio, diría Korzibsky (Bateson, 2001). Ni las organizaciones son los organigramas, ni los procesos administrativos se llevan a cabo como lo indican los manuales de normas y procedimientos. Es bueno saberlo y fácil olvidarlo.

*Sé que es un cambio muy grande en términos de que uno como laburante simplifica muchos procesos y responsabiliza a los cargos jerárquicos..., y uno la tiene clara. Y uno dice, "¿cómo este boludo no la ve?, que habría que hacer esto, que habría que hacer lo otro..." Esa es un poco la representación que yo tenía antes de ocupar el cargo, y me parece que, al estar en el otro lugar, hay un abismo entre una cosa y la otra. (E15)*

Obviamente, otro factor que ha ejercido influencia fue si el gestor conocía y era conocido en la organización en la cual se desempeñaría como tal.

*Yo pensaba que me iban a recibir bien, porque me conocían. Y me recibieron bien, tuve una buena recepción. (E4)*

*Dije: "Bueno", y me mandé medio kamikaze, y me imaginé..., pero hablé con la gente, hablé con la gente de la institución. La gente creyó, yo creo que también necesitaba alguna esperanza, nadie quería agarrar. (E10)*

Hay dos supuestos organizacionales que no siempre se verifican: todos quieren mandar, y todos están mirando al que dirige. La experiencia indica, respecto a lo primero, que no siempre todos quieren mandar, y a veces los que quieren no son los más capacitados; y en relación a lo segundo, a los profesionales, muchas veces, lo que les interesa es que no los perturben y los dejen tranquilos, y no les importa demasiado quien está sentado en el sillón de la dirección (Mintzberg, 1983a).

*Al principio, creo que fue obviamente con una mirada de recelo. Siempre que uno trae una figura externa a una organización tan cerrada, es obvio que la gente pare*

*las antenas: “A ver quién es este, qué viene a hacer, qué me viene a controlar, qué me viene a pedir, qué formación tiene, por qué me pide esto, para qué”. Pero bueno..., es transitar el camino e ir poco a poco, ganándose la confianza como para poder trabajar cotidianamente juntos de la mejor forma posible. (E3)*

Claro que el conocimiento previo no garantiza nada, y siempre hay sorpresas. Por otro lado, observamos mayores discrepancias entre lo imaginario y lo real, cuando los gestores desarrollaron su nueva función en un nivel distinto al del cargo en el cual se habían desempeñado hasta entonces dentro del sistema.

*Y, la verdad que me la imaginaba bastante más sencilla, digamos. Toda la cosa ministerial, me la imaginaba veinte veces más sencilla de lo que es. (E22)*

*...me di cuenta de la vorágine en la que me metía cuando empecé, cuando me metí. (E2)*

*En realidad, uno tiene esa fantasía de que el cargo..., el poder, le da a uno el margen de tomar decisiones, de dar el rumbo a las cosas, pero son mucho más complejas las definiciones que hay que tomar, y para modificar algo no es la decisión política la salvadora de todos los males. (E15)*

La idea que la decisión política no es la salvadora de todos los males es consustancial con la propuesta de acción para el cambio —ya señalada anteriormente— en la cual se parte de la necesidad de poner en discusión crítica las dimensiones del TOGG: trabajo, organización, gestión y gobierno, en este orden, por parte de los trabajadores y en el seno mismo de sus propios contextos de acción. Por lo tanto, el orden inverso de tal formulación, el GGOT parte de la idea que la existencia de voluntad política constituiría un facilitador del cambio, pero omite la centralidad que tienen los trabajadores en estas organizaciones dado que su trabajo es artesanal (Spinelli, 2010, 2015). Alguno de los entrevistados, basándose en su experiencia, sintetizó esta importancia del TOGG con mucha claridad.

*Los cambios nunca vienen de arriba para abajo, eso yo ya lo sabía desde antes..., lo pude... digamos, establecer ahí, y lo pude compartir. Hay que convencer a la gente con ideas concretas, claras y que realmente ellos sientan que va a haber mejora, para la gente fundamentalmente, para los pacientes y también para los trabajadores. (E4)*

La reflexión anterior, encierra cierta contradicción que es conveniente señalar, ¿quién tiene que convencer a la gente con ideas concretas?, ¿el cambio propuesto parte de la gente o de ese que la tiene que convencer?, el gestor, o el gobernante, ¿no debería haber sido convencido antes, por la gente, de qué es lo que la gente espera? Estas cuestiones están directamente relacionadas con la forma o mecanismo por el cual alguien llega a un cargo de gestión/gobierno. ¿De qué fuente institucional emana el poder del gestor? ¿Es un trabajador que llega “arriba” representando a los “de abajo”, o es alguien designado desde “más arriba” para gestionar a “los de abajo”?

La burocracia puede ser el brazo estratégico de una política o la expresión política de un colectivo integrado como actor social.

Podría agregarse, siguiendo a Gastón Campos —y con él a Marx—, que se trataría entonces de recuperar la potencialidad del trabajo concreto desde su valor de uso (Campos, 2001). Esto es muy importante, porque trae a la centralidad de la reflexión la cuestión de quién es el sujeto de este trabajo concreto, útil, valioso; así como su posibilidad de realización, o no, en cuanto trabajador. ¿Cómo se constituye en “actor” dicho sujeto individual/colectivo? ¿Cómo lidia con otros actores que también deciden y tienen intereses en este campo? ¿Cómo son sus relaciones de poder? ¿Cómo valora, y se valora, el producto de su trabajo?

En el balance de la gestión, solemos ser más duros para juzgarnos a nosotros que a los otros. Puede haber muchas razones para este comportamiento, uno de ellos es que sigamos pensando que, en realidad, gestionar es fácil, y que fallamos nosotros. Y es cierto, que al gestor le cabe buena parte de la responsabilidad, pero no toda, aunque su vanidad así lo quiera. También le cabe responsabilidad a la institución y a las instituciones. Finalmente, el sujeto está condicionado por las capacidades de gestión de la organización y por el contexto.

*...con toda la cuestión más militante, avanzamos mucho más en la formación integral de esas personas como gestores, aunque el objetivo militante es otro, que desde la propia gestión. Ese es un déficit, digo en esto de las expectativas... tenía todo un desarrollo pensado respecto a formación, capacitación, educación permanente que no pudimos ni avanzar; lo que es una asignatura pendiente. (E22)*

Formación, capacitación, educación, ¿son demandas que emanan desde el núcleo operativo de la organización?, ¿o son expectativas de la dirección? La reproducción social, explícita o implícitamente es algo de lo que las instituciones se ocupan y realizan.

*Lo que uno fue aprendiendo es que uno tiene que cuidarse la espalda y lo que a uno le dificulta es ver si todo lo que tiene uno alrededor es real o ficción. Es decir, hay mucha gente que adhiere a cosas y se suman, pero cuando esas cosas no funcionan tan bien querés verlas y no se las encuentra. (E20)*

*...todos juegan, todos tienen intereses, no siempre las acciones son racionales, y yo lo aprendí a eso, pero bueno, a veces, uno aprende, lo incorpora, y después a la hora de gestionar se pega la cabeza contra la pared ¿no?, es decir, “che pero por qué este me hizo esta zancadilla acá, por qué este tipo me puso esta dificultad, por qué dijo esto, por qué puso este palo en la rueda”, eso es una cosa que la verdad que me llamó mucho la atención y me costó muchísimo. (E23)*

Las personas de la organización pueden tener comportamientos impredecibles, conflictivos, de resistencia o rechazo, difíciles de explicar con las variables de la razón solamente. No es tan difícil observar los comportamientos irracionales de los otros,

pero no es fácil preverlos; lo más difícil, probablemente, sea percibir, identificar y prever la irracionalidad de uno mismo.

Las organizaciones de salud son como cadenas cuya fortaleza no es mayor que la del más débil de sus eslabones. ¿Qué sería del hospital más sofisticado sin sus médicos o enfermeros de guardia?, pero también, ¿qué sería sin camilleros, asistentes administrativos, etc.? Las líneas medias suelen navegar entre el poder que otorga el cargo y la autoridad que da el saber, con el riesgo permanente del choque y el naufragio. ¿Cómo conducir a colegas que abrevan en las mismas fuentes y comparten el conocimiento, las tareas y las responsabilidades? Los relatos han objetivado la amplia autonomía con que cuenta la base de la organización; y el poder relativo que la cumbre estratégica tiene en las organizaciones profesionales; así como las debilidades que suelen caracterizar a los actores que conforman la línea media. Esto suele derivar en que cualquier conflicto o situación problemática, por simple que sea, rápidamente llegue a la dirección. Todo sin perder de vista, claro está, que quienes menos poder tienen en este tipo de instituciones son los usuarios (Mintzberg, 1983a).

## Conclusiones

En este apartado discutimos y analizamos las concepciones y representaciones dominantes en los gestores sobre sus organizaciones y las formas en las que circula el poder, cómo ejercen su autonomía los trabajadores, no solo los del núcleo operativo, y las implicancias que esto tiene para la producción y reproducción tanto en el orden del trabajo como de la gestión. Observamos también la relación recursiva que se plantea entre los aspectos estructurales (reglas y recursos) y la acción de los sujetos, compatible con una lógica estratégica de la acción al interior del campo. Como dice Dubet “Los actores se comportan como jugadores en función de las metas que persiguen, los recursos de que disponen, las reglas del juego y los sistemas de alianzas y oposiciones que se constituyen” (2013). Es decir que el pensamiento desarrollado, constituye claramente un pensamiento sobre el poder (Testa, 1995). Todo esto, sumado a que el objetivo fundamental de estas organizaciones es la producción de salud a nivel individual y poblacional, redundando en que las mismas no solo sean de las más complejas, sino además que su gestión implique un enorme desafío.

Resulta llamativa la ausencia de referencias al rol de la tecnoestructura en los entrevistados, lo cual no hace más que confirmar el débil espacio que ocupa en la organización de salud dicha configuración donde se ubican: los planificadores, los epidemiólogos, y las distintas comisiones técnicas que tienen como objetivo normatizar, estandarizar y acercarle a la cúpula estratégica las modificaciones y arreglos institucionales necesarios para el funcionamiento de la organización. Las tecnoestructuras, muy temidas por el núcleo operativo de las burocracias mecánicas, en las burocracias profesionales tienen una relevancia mucho menor y son prácticamente ignoradas por el núcleo operativo.

Otro punto para reflexionar es el de la articulación entre la cumbre estratégica y el núcleo operativo. En el trabajo en salud no es raro que surjan liderazgos no formales que compitan con la dirigencia formal, sea política, tecnoburocrática, administrativa o gremial, produciendo confusión y una suerte de estado deliberativo que conspira contra la operatividad. Los espacios que contienen un poder potencial atraen a quienes buscan la posibilidad de ejercer su cuota de poder. No es fácil armar equipo en estas organizaciones.

Por último, podemos recurrir a la oportuna sapiencia de César Bruto y atender al hecho de que, aunque las organizaciones del campo sociosanitario se configuren mayormente como burocracias profesionales, la pirámide siempre estará dispuesta a regresar a su posición convencional.

Yo hice grandes y suculentos estudios acerca del tema y puedo garantizar que la burocracia no puede ser vensida por 2 razones: primero de todo, porque cuando usted agarra a un burócrata y lo echa a la calle, enseguida aparecen 7 o 6 burócratas que se ubican en ese puesto; y segundo de todo porque quien mas y quien menos todos tenemos un burócrata en un rincón del corasón... (Bruto & Oski, 2007)



# Lo administrativo: poder, normas y laberintos

## Introducción

Lo administrativo se relaciona con la teoría de la burocracia, corriente basada en los trabajos de Max Weber (1864-1920) que describe las características del modelo burocrático de la organización desde un enfoque estructuralista, preocupado por su racionalidad (relación entre recursos utilizados y objetivos a alcanzar). La incorporación de este desarrollo en la teoría general de la administración se realiza recién en la década de 1940 cuando la obra de Weber es traducida del alemán al inglés por Parsons en una versión sesgada por sus propios intereses. Este enfoque venía a reemplazar las teorías clásicas de la administración (taylorismo) rotuladas como mecanicistas, y las de las relaciones humanas calificadas como románticas (experimento en la fábrica Hawthorne de la Western Electric Company) (Chiavenato, 2007).

Las bases sobre las que se asienta la teoría burocrática son: carácter legal de las normas y reglamentos; formalidad de las comunicaciones; dominio de lo racional y división del trabajo; impersonalidad en las relaciones; jerarquía de la autoridad; rutinas y procedimientos estandarizados; competencia técnica y meritocracia; especialización y profesionalización de la administración; completa previsión del funcionamiento. Estos pilares de la teoría burocrática demostraron en su aplicación, los siguientes problemas: dificultades con la internalización de las reglas y apego a los reglamentos; exceso de formalismo y de papeleo; resistencia a los cambios; despersonalización de la relación; categorización como base del proceso decisorio; superconformidad a las rutinas y a los procedimientos; exhibición de señales de autoridad; dificultad en la atención a clientes y conflictos con el público (Chiavenato, 2007).

Los avances democráticos en América Latina no han significado otra institucionalidad capaz de dejar atrás la lógica burocrática. La sensación de imposibilidad de cambiar el aparato burocrático está más que generalizada entre quienes han pasado por alguna experiencia de gestión. Oscar Oszlak (c2012) afirma: “La burocracia estatal, viuda administrativa de sucesivos gobiernos y regímenes políticos, acaba convirtiéndose en un inmenso cementerio de proyectos políticos”. Del mismo modo que para fortalecer las capacidades de gobierno pensamos en “escuelas de gobierno”, para fortalecer las capacidades institucionales se requiere una nueva institucionalidad, que no es posible si no se realiza una profunda reforma del Estado.

Con la afirmación anterior nos diferenciamos de las propuestas de reformas de segunda generación, planteadas por los organismos internacionales siguiendo los

lineamientos del Consenso de Washington (Burki & Perry, 1998), denominación con la que pretendían establecer una “secuencia inevitable, según la cual la lógica del proceso de transformación estatal debe ajustarse a un curso lineal y predeterminado” (Oszlak, 1999), o por autores como: Dror, Osborne y Gaebler, Rodríguez Larreta & Quintana, quienes pretendían a través de un conjunto de procesos e instrumentos de gestión dar una visión tecnocrática de la reforma y ocultar sus objetivos políticos (Vilas, 2001).

Oscar Oszlak señala que la historia del siglo XX tiene innumerables experiencias de intentos de reformas estatales, conocidas en su mayoría como reformas administrativas, relacionadas a distintos momentos históricos y diferentes estrategias de desarrollo, donde cada reforma le asignó un rol al Estado y a los gobiernos (1999). Ante tantos intentos Matus (2007d) se preguntaba: ¿por qué han fracasado sistemáticamente las reformas del Estado en América Latina? El tema del Estado no es un problema de tamaño, es un problema de concepción.

La discusión de la reforma del Estado necesita la participación de los trabajadores y los conjuntos sociales que utilizan dichas instituciones. La reforma pensada desde una lógica externa, es decir, una ley que atravesase las instituciones y defina de manera normativa los contenidos de la reforma, está condenada al fracaso, independientemente de quienes la lleven adelante, como lo demuestran los procesos que se han encarado en América Latina en las últimas décadas con nulos o pobres resultados. Se debe explorar la reforma desde una lógica interna, dando lugar a que los ciudadanos y los trabajadores puedan pensar y discutir el significado y el sentido social de esas organizaciones y de esos trabajos; es decir, los por qué, y los para qué de la institución (Matus, 2007d). Será necesario crear una nueva masa crítica que permita poner a estas organizaciones al servicio de las necesidades reales de la población, desencadenando un proceso de cambio y resignificación, y para ello es necesario meterse con las estructuras mentales de esos trabajadores y su relación con el trabajo, buscando crear otra cultura organizacional, ya que las estructuras mentales y la cultura organizacional tienen influencia decisiva sobre las prácticas de trabajo y estas sobre las formas organizativas, lo cual explica por qué las modificaciones de los organigramas no producen cambios en las organizaciones (Matus, 2007a, 2008). En síntesis, la reforma interna está pensada para ser realizada de manera conjunta “con” los ciudadanos y los trabajadores de cada institución; en cambio, la reforma externa, al no pensar en los trabajadores como agentes de cambio, termina siendo “contra” ellos (Spinelli, 2012).

Al investigar las ideas y conocimientos que sobre las cuestiones administrativas tenían los entrevistados antes de su gestión, encontramos que no pocos ignoraban las condiciones en que estaban ingresando, o que su visión era incompleta o equivocada. Si bien es cierto que la información que brinda una administración que se retira no suele ser de la mayor confiabilidad, siempre es estratégico conocer las condiciones políticas en que se asume, y también lo es, en términos de gestión, conocer el paño administrativo.

La producción, sea de bienes o de servicios, requiere una cantidad determinada de recursos combinados; la falta de alguno de ellos puede constituirse como una limitante de la producción, no compensable por la abundancia de los otros. Suele atribuirse la “falta de insumos” a recortes presupuestarios, siendo que las causas de la

escasez, en muchos casos, no son del orden de la distribución económica, sino de las deficiencias organizativas. La lógica burocrática del Estado, rígida y minuciosa hasta, o acaso más, en las pequeñas operaciones, puede explicar, en este sentido, buena parte de las carencias o incapacidades institucionales. La mayoría de los gestores respondieron que no evaluaron los recursos económicos, políticos y administrativos, al asumir el cargo y que, por lo tanto, la gestión se desarrolló, al menos inicialmente, de un modo bastante improvisado e intuitivo.

El tiempo que le lleva al gestor tomar conocimiento sobre lo administrativo, es tiempo que se sustrae a otras actividades. El desconocimiento de los recursos con que se cuenta y de la forma de obtenerlos es una barrera a la accesibilidad de esos recursos, o sea las necesidades no encuentran satisfacción aun cuando los recursos no falten.

Para nosotros gestión no es un concepto equivalente a administración. La gestión incluye a la administración y la supera incluyendo otras dimensiones de la vida institucional. Se administran las cosas (finanzas, compra de insumos, turnos, designaciones) y se gestiona con personas (usuarios, directivos, profesionales, auxiliares) (Spinelli, 2017). Consideramos entonces a los procesos administrativos como un medio, entre otros, para operacionalizar y viabilizar la gestión. Esta diferencia conceptual es importante y debe ser tenida en cuenta si se quiere evitar la siempre posible burocratización institucional basada en la conservación acrítica de los procedimientos —formales o informales— establecidos (Testa, 1997a).

Conocer las capacidades, carencias y deficiencias de la institución, y contar con información sobre los diferentes recursos con que se cuenta, es necesario para jugar el juego. La estrategia debe centrarse en cómo obtener el mejor rendimiento de los recursos y cómo hacerse de aquellos que faltan, para influir decididamente en la ampliación de los márgenes de acción que viabilice los procesos y proyectos jerarquizados. Para ello, contar con conocimiento y dominio de los procedimientos administrativos es importante, en tanto es en buena medida a partir de ellos que se operacionaliza y viabiliza la gestión. Estos procedimientos involucran a todos los niveles organizacionales, tanto en el ámbito privado y de la seguridad social como en la administración pública. Tal dominio suele recaer en los trabajadores comúnmente denominados administrativos, quienes forman parte del staff de apoyo de las instituciones productoras de servicios, en tanto las actividades que realizan no están dirigidas a cumplir los objetivos finales de la organización, sino a asistir, complementar o viabilizar el funcionamiento del núcleo operativo organizacional; razón por la cual, cuentan con poder para facilitar y también entorpecer el desarrollo de la gestión (Mintzberg, 1983a).

La capacidad administrativa juega un importante rol al interior del espacio institucional en función de la acción de los propios actores, de lo que deciden y hacen cotidianamente, de sus conocimientos y habilidades, y de los diferentes tipos de poder que manejan y ponen en juego a partir de los condicionamientos o facilidades que las reglas y la disponibilidad de recursos les marcan (Giddens, 2006). Como bien señala Matus, todos juegan, porque todos tienen la posibilidad de ejercer algún tipo de poder. En tal sentido, los trabajadores que ocupan los espacios administrativos, por disponer de una buena cuota de este tipo específico de poder, acaban teniendo un peso digno de ser

analizado en la evaluación de las capacidades institucionales (Matus, 1992; Testa, 1995).

Las referencias a las dificultades para introducir cambios en la estructura y funcionalidad de las instituciones confirman el señalamiento de Carlos Matus sobre cómo las organizaciones tienden a mantener un estado de equilibrio coherente de mediocridad ultra estable, muy difícil de modificar en función de las resistencias que la propia organización opone a través de la (re)acción de sus agentes ante cualquier intento de modificación (Matus, 2007a). El novelista francés, Honorato de Balzac, definía a la burocracia como un mecanismo gigante manejado por pigmeos, metáfora que pone de manifiesto el enorme contraste entre la magnitud de la máquina burocrática y la de las personas. La democracia tiene la virtud de poner periódicamente a sus representantes y gobernantes frente a un escrutinio que ratifique o no sus mandatos, los estimula a exigir que los cambios sean drásticos y rápidos. En cambio, la burocracia casi nunca pone en juego la estabilidad laboral de los empleados, que se extiende, muchas veces hasta el momento de la jubilación, y así tiende a consolidar el espíritu conservador en los empleados.

Las resistencias y las reacciones son comportamientos comunes de las personas que, a veces están más vinculadas a los posicionamientos políticos, a las interacciones personales o a interpretaciones imaginarias, que a las cuestiones objetivas del cambio. No obstante, los constreñimientos de carácter estructural que limitan la posibilidad de introducir cambios están las imposibilidades derivadas de la propia acción de los agentes. Es decir, las limitaciones estructurales se reactualizan permanentemente, lo que permite, a su vez, que puedan ser modificadas a través de la acción concreta de los actores (Giddens, 2006).

## Ejes relevantes y preguntas que orientan las entrevistas

1. ¿Al inicio de su gestión evaluó los recursos administrativos necesarios para afrontar la gestión?
2. ¿Intentó modificar los procesos administrativos?, ¿cambió algo durante su gestión?, ¿por qué?, ¿cómo?
3. ¿Los cuerpos administrativos eran idóneos?
4. ¿Había procesos administrativos fijos, normalizados?

## Las narrativas de los entrevistados

Es cierto que comenzar la gestión es como subirse a un vehículo en movimiento, y que estando fuera no se sabe qué es lo que hay dentro, pero forma parte de las habilidades del gestor conseguir la información oportuna para sus decisiones.

*No, no. No sabíamos nada. No sabía con qué me iba a encontrar.* (E8)

*Yo creo que no tuvimos tiempo de evaluación de recursos.* (E24)

*En ese maremágnum de cosas uno va resolviendo y aprendiendo muy a los tumbos, digamos, uno no puede parar el mundo para ver cómo es esto, cómo es lo otro, va gestionando, va aprendiendo...* (E23)

No nos vendría mal imitar a los chinos, pero pocas veces nos fue bien tratando de reproducir modelos de otros países. Las instituciones requieren, más allá de las diferencias ideológicas o instrumentales, una mínima continuidad, coherencia y consistencia, así como del aprovechamiento de la experiencia acumulada:

Gobernar es prever. Aquí y en la China. [...] Los miembros del Consejo de Estado Chino, por ejemplo, tienen que haber gobernado antes un par de provincias que, de ser independientes, figurarían entre las diez primeras economías del mundo. En la Argentina también se necesita que los mejores exgobernadores formen un pool de recursos calificados por su experiencia ejecutiva para aportarla a la administración central. Además de federalizar la acción de gobierno, así se mitigaría el costo de la improvisación. (Agatiello, 2017)

No siempre nos encontramos con caminos hechos, lo cual no invalida el prepararse para transitarlos.

*No, se hizo camino al andar; se hace camino al andar.* (E14)

A menos experiencia, más control y escrupulosidad. Salvo desconocimiento notorio o temeridad excesiva, el uso de fondos públicos suele producir temor en quienes no están habituados a manejarlos. El exceso de control puede ser tan restrictivo como la limitación presupuestaria. Los aspectos de carácter estructural: reglas, formales o de hecho, y recursos, de asignación o de autoridad, pueden determinar o condicionar la acción de los sujetos, en función de la experiencia y conocimientos con que cuenten (Giddens, 2006). Los entrevistados, en relación con los recursos económicos, valoraron y destacaron la importancia de tener algún grado de conocimiento para su manejo, pero reconocieron no contar con ellos al comienzo de sus experiencias.

*Tuve que ir sobre la marcha pidiendo en función a lo que íbamos alcanzando. Y con un control muy estricto. En ese momento [el gobierno] no quería cometer ningún tipo de errores y todo era supervisado... O sea, un control terrible. Y bueno, por supuesto, esto se trasladaba a la compra de antibióticos, de sueros, muebles, bienes de utilización hospitalaria.* (E16)

Conocer las necesidades y las limitaciones propias, puede ser un buen comienzo para una buena gestión.

*Yo sabía que necesitaba un contador, entré en noviembre y el contador vino en febrero, y con el otro director tratábamos, con pie de plomo, de ver cómo hacíamos, preguntábamos, pero no, no teníamos ni idea, sabíamos que teníamos deudas por todos lados. (E8)*

Calcular el costo y la eficiencia de una organización puede ser un ejercicio interesante, y para eso la productividad suele ser el punto de partida para el cálculo de las necesidades, personal, equipamientos, insumos. Ese es el ABC de la lógica programática, tan vieja como insuficiente para la gestión (Testa, 1995).

*El hospital atiende tres mil partos, para lo cual necesita esta cantidad de trabajadores que económicamente cuestan esto... Estudiamos la situación de insumos comparándonos con otros hospitales con esa tasa de uso. (E22)*

Dentro de los aspectos económicos, merece considerarse la doble valoración que se hizo de la organización burocrática, donde por un lado se destaca su capacidad de garantizar mayor transparencia y evitar conductas discrecionales respecto del manejo de este tipo de recursos; y por otro, su capacidad de impedir la concreción de acciones cuando la normatividad administrativa es la que asume el control de los procesos productivos, derivando en una alienación de los fines por los medios a la cual Testa denomina “burocratización” (1997a). Para Weber la burocracia era la forma más racional de organización del trabajo, la forma organizativa por excelencia. En estas estructuras, la distribución del poder, se suponía, estaría claramente establecida (1977); pero en las organizaciones sociosanitarias el poder no circula por los canales establecidos normativamente, de la forma en que lo hace en una burocracia mecánica (Mintzberg, 1983a). La debilidad de la cumbre estratégica es aprovechada no solo por los profesionales, y otros actores también se hacen fuertes en este escenario de poder compartido.

*La jefa de despacho tenía concentrada la suma del poder administrativo y era muy difícil trabajar. A partir de un acuerdo terminamos sacándola porque se nos hacía muy compleja la gestión. (E13)*

*El jefe de mantenimiento, por ejemplo, es un actor clave e importante en esta lógica hospitalaria; las administrativas, claramente, tienen más poder que la obstétrica. La gente de limpieza, de vigilancia, todo lo que conforma el mundo de las veinticuatro horas, que para mí pasa a ser un descubrimiento también, todo lo que es el mundo nocturno pasa a tener un poder distinto. (E22)*

*Bueno, poder en el hospital tienen los gremios que tienen la capacidad de parar el hospital, [...] poder tienen algunas pequeñas mafias en algunos sectores, mantenimiento, por ejemplo, si deciden parar y no arreglarte las cosas te quedás en un agujero, digamos, electromedicina y demás. Otros que tienen fuerza y poder son los sectores de limpieza del hospital, que te paran la limpieza y te paran el hospital. Son muchos sectores los que tienen poder, por suerte nunca se han puesto todos de acuerdo, queda de manifiesto que a veces el paciente es lo que menos importa. (E4)*

Ahora bien, la institución jerárquica burocrática no es un diseño perimido, sobrevive no solo en los organigramas, sino también como estructuras mentales, que la reproducen cotidianamente. Una organización de gran magnitud, cuya producción es simple y repetitiva, puede ser centralizada y piramidal sin que, necesariamente sea ineficaz o ineficiente, lo cual no implica que los resultados sean buenos, para el trabajador o para el usuario.

En una organización piramidal como la Iglesia católica, su máxima autoridad el papa Francisco, en un diagnóstico de las enfermedades de la curia vaticana, señalaba, entre otras, a la del endurecimiento mental y espiritual, “que caracteriza a los que, a lo largo del camino, pierden la serenidad interior, la vivacidad y la audacia y se esconden bajo los papeles convirtiéndose en ‘máquinas de trabajo’” (Colina, 2014).

*Decían que la estructura piramidal funcionaba solamente en dos instituciones, el ejército y la iglesia, y yo decía el Pami también funciona así [risas], tenés un directorio ejecutivo, un subdirectorío ejecutivo un coordinador ejecutivo, y después vienen los gerentes, los subgerentes, los jefes de departamento, los jefes de división, los jefes de área, y los que laburan digamos y los coordinadores estamos ahí entre los gerentes y los que tienen rango de subgerentes que son los directores de las UGL. El resto, una estructura muy simple, piramidal, si eso sirve o no sirve es una discusión que podemos tener y conversar horas sobre eso. (E1)*

De alguna manera, la forma de percibir y describir expresa la valoración que cada uno tiene de ciertos aspectos, como, por ejemplo, la transparencia administrativa y la producción de información prestacional y económica.

*...una organización que tiene 42 años de historia, bueno, es una historia bastante conocida la del Instituto [Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados], desde hace más o menos unos diez años ha habido varios cambios sobre todo en lo que tiene que ver con la transparencia de la gestión, esto ha producido muchas normas de un procedimiento administrativo bastante complejo que apunta fuertemente a la transparencia. En los últimos cinco o seis años se ha modernizado la recolección y la actualización de los datos, también eso me parece que ha sido un cambio o es una característica de la organización que a mí me llama bastante la atención. Una institución que ha apostado a la modernización, en cuanto a la utilización de la informática, a la capacitación de los trabajadores. (E23)*

“Roban, pero hacen”, se dice en la Argentina de algunos gobiernos y, “no roban, pero tampoco hacen”, se dice de otros. En otro escenario, refiriéndose a EEUU, Osborne y Gaebler observan que: “Al poner dificultades al robo del dinero público, hemos hecho prácticamente imposible administrarlo” (2002), en un comentario extrañamente (tal vez no tanto) coincidente con lo expresado por uno de los entrevistados, responsable de la implementación de las políticas sanitarias en una provincia de nuestro país:

*Con el propósito de hacer una gestión transparente, se generaron leyes o decretos que hacían, hicieron y siguen haciendo muy, muy difíciles las contrataciones, las compras. Las modificaciones pasan, por ejemplo, por cinco filtros diferentes de evaluaciones, financieras, económicas, etc.; y entonces todo se atrasa, todo..., comprar un equipo demora dos años y medio o tres. Entonces eso a uno lo pone muy nervioso, porque uno ve la plata, la ve, que está ahí, se sabe cómo ejecutarla, cómo se hace, y sin embargo la compra no se produce; y entonces yo creo que esto es lo peor... (E2)*

Osborne y Gaebler señalan que: “El tipo de gobierno que se desarrolló durante la era industrial, con sus burocracias perezosas y centralizadas, su preocupación por las reglas y las regulaciones y sus cadenas jerárquicas de mando, ya no funciona muy bien” (2002). Recordemos que estos autores constituyen una referencia sobre cómo se ven los procesos de reforma del Estado desde una mirada neoliberal. En el mismo sentido se expresan Jonathan Lynn y Antony Jay a través de sus personajes, en su novela *Sí, Presidente*:

Annie, como los medios informativos, insistía en hablar de “control”. Pero en el Gobierno nadie tiene el control. Una cantidad de gente puede impedir que algo ocurra; pero casi nadie tiene poder para hacer que algo ocurra. Tenemos un sistema de gobierno con el motor de una pequeña segadora de césped y los frenos de un Rolls Royce. (1987)

Luiz Inácio Lula Da Silva realiza una caracterización muy dura sobre las burocracias y la resolución de problemas a partir de una experiencia personal muy anterior a ser presidente:

¿Cuál es el papel de la burocracia en la administración? En ese sentido, vale la historia del puente de la comunidad quilombola (en San Pablo), que intenté resolver en el gobierno de Mário Covas. Yo fui a visitar en 1993 esa comunidad quilombola y vi a los niños ir en barco a la escuela en un río muy caudaloso. Mário Covas era el gobernador y yo fui a pedirle que construyera un puente, una pasarela, cualquier cosa, para que los niños no tuvieran más que atravesar el río para ir a la escuela. En 2003, asumí la Presidencia y el puente aún no existía. Y ahí hablé: “quiero un puente”. Entonces, contratamos el ejército para que sea más barato, pero aún ese puente tardó ocho años para ser construido. Ahora está listo. La burocracia es un problema. En primer lugar, tenemos que tener en cuenta que la burocracia es competente en la defensa de sus intereses. Puede no ser competente en la defensa de los intereses de quien está en el gobierno, pero en la defensa de los intereses de la burocracia ella es competente. Hice una analogía que es la siguiente: el gobierno es un tren, y la burocracia es la estación. De vez en cuando, viene un tren, viene otro, el del PT bocinando más, soltando más humo, pero la estación está ahí siempre. Los burócratas están. El hombre que vende el billete, el que firma no sé qué, el que se queda mirando. Ellos están. El tren

se va. Ahí viene otro tren, bocina menos, hace menos ruido, gasta menos energía. La máquina está, la máquina no cambia. El tren cambia. Cada hora pasa una máquina nueva y la estación está. ¿Qué hace un funcionario público? El gobernante toma algunas decisiones y ¿qué pasa con el funcionario burócrata que está hace 25 años? ¿Principalmente ahora, con todo ese sistema de denuncias? El funcionario dice: “Este tipo viene a decir que tengo que hacer eso? Este tipo solo tiene cuatro años en el gobierno y yo ya tengo 25. Si hago una cosa equivocada voy a ser procesado, voy a tener que contratar abogado y mis bienes quedaran indisponibilizados, y cuando me vaya nadie se acordará de mí. No voy a hacer nada. Voy a dejarlo. El tiempo pasa pronto. (Sader, 2014)

Hablamos de capacidades institucionales, cuando en realidad, como vemos, el foco debiera ponerse sin rodeos, en las “incapacidades” para hacer; o en aquello que desde el sentido común es nominado como “la máquina de impedir”. Esto tiene múltiples expresiones: la distribución de los recursos; los presupuestos que, por ejemplo, se caracterizan por una rigidez estructural prácticamente inmodificable que consiste en que su mayor parte está constituida por el rubro de personal; por otra parte, no pocas veces las compras centralizadas recortan aún más la capacidad del manejo financiero de las gestiones locales.

*Sí, hice una evaluación, nunca supuse cuánto íbamos a necesitar, porque había muchas cosas que no se hacían. Entonces, había que poner [en funcionamiento] la máquina de hacer... Lo que hinchamos para que haya una ley de emergencia, para comprar todo lo que se necesitaba. Costó mucho, un año y medio... (E10)*

Es notable la discrepancia en lo sociosanitario entre los adelantos tecnológicos “duros” aplicados al diagnóstico y la terapéutica, y el atraso organizativo en la gestión de los sistemas y servicios. Nadie se opone, en una discusión teórica, a buscar mayor eficacia y eficiencia, pero en la realidad, las posturas ante las reformas organizativas no se fundamentan, necesariamente, en la racionalidad. Difícilmente alguien resigne algo de su territorio sin oponer resistencia.

Los recursos no son independientes, ni entre sí, ni de los actores que los gestionan. Los flujos económicos son influenciados por razones políticas e ideológicas, y a veces también por la racionalidad administrativa.

*Desde lo económico lo pensamos muy simplón. Nos parecía que la coparticipación se mejoraba porque mejorábamos cómo transmitir la información, cómo habilitar las camas y la verdad que la coparticipación es política. Después, teníamos una mirada ideológica sesgada, de algunos esquemas de financiamiento con los que no estábamos de acuerdo. Y me parece que eso es un infantilismo porque podemos no estar de acuerdo en todo con el plan Nacer, pero, en fin, es el único recurso que llega para la ciudad. Después, el balance político lo subestimamos mucho. Lo administrativo también. (E13)*

La tendencia autorreferencial del ser humano lleva muchas veces a pensar que todo nace, o debería recomenzar, a partir de nosotros. Descartamos lo anterior y queremos empezar de nuevo. Es de buena práctica que el gestor conozca lo que ya está instalado, lo que ya está hecho: la institución, sus procesos de trabajo, el diseño organizativo, del cual el aparato administrativo forma parte y, en la medida en que sea posible, sus agentes.

*Lo administrativo lo subestimamos muchísimo e insisto, pensamos que con las propias capacidades y un manejo transparente y honesto alcanzaba para manejar la burocracia; o sea, no pudimos o no pensamos en el análisis administrativo en ese contexto al que teníamos que adecuarnos para generar manuales de procedimientos legítimos y viables para esa organización. No tratar de inventar todo de cero. Inventar todo de cero nos llevó buena parte de nuestro cuerpo. (E13)*

Mario Testa considera al poder administrativo en salud, como aquel a partir del cual se asignan o distribuyen recursos económicos (1995). La falta de información y conocimientos específicos a este respecto, en el día a día de la gestión, parecía condenar a los gestores a improvisar e inventar sobre la marcha, con un alto costo tanto en términos organizativos como personales. Desconocer las capacidades institucionales instaladas lleva a desaprovechar recursos disponibles, o a realizar jugadas cuyo costo puede ser importante. Así, en relación a las capacidades administrativas, en tanto capacidades institucionales, consideramos importante conocer si los gestores intentaron modificar sus procesos constitutivos y funcionales, y los cambios conseguidos en relación con lo pretendido.

Algunos gestores contestaron que no introdujeron cambios, por valorar que el desempeño y las lógicas de trabajo en los ámbitos administrativos, eran satisfactorios en lo que respecta a las necesidades de la gestión. No obstante, también se aclaró que aun cuando no se introdujeran cambios estructurales en este sentido, tuvieron que implementar ajustes funcionales en los procesos de comunicación, la circulación de la información e, incluso, poner a funcionar lo que estaba establecido, pero no se cumplía.

Los entrevistados fueron pasando por diversos tópicos del mundo administrativo: cuestionar las formas tradicionales ineficientes, simplificar lo complicado, conectar lo que estaba incomunicado, institucionalizar los cambios. En fin, administrar lo administrable.

*En general no cambiaron los procesos administrativos porque la gestión anterior había hecho cambios importantes y nos pareció que volver a cambiarlos iba a generar más lío, entonces decidimos dejarlos como estaban y profundizar un poco más el tema de la comunicación, de la información. (E4)*

Todas las organizaciones tienen una proporción de normatividad y racionalidad que la división del trabajo hace necesarias, pero también pueden tener ciertas dosis de irracionalidad, según se las mire desde, la perspectiva del usuario, el prestador del servicio, o el gestor.

*Es un hospital bastante organizado en lo que respecta a lo administrativo. Trabajo mucho con ellos también para seguir mejorando cuestiones de circuito de pacientes, información a los pacientes. (E17)*

*...yo no manejo tanto los procesos administrativos, no los conocía profundamente, pero, evidentemente, había errores, había cosas que estaban mal, no había claridad y transparencia en un montón de cuestiones, y hablando, con consultas a otros, fuimos viendo cómo mejorar, con acuerdos políticos y con acuerdos administrativos, y ahí empezamos a trabajar sobre algunos procesos. (E7)*

La administración de las instituciones requiere procesos burocráticos, los cuales no tienen por qué ser lentos, engorrosos o ineficientes, como suelen serlo. La calidad de la gestión se expresa, entre otros indicadores, en el coeficiente de fricción burocrática, que mide la brecha entre el tiempo operativo real y el tiempo según la norma, de cada procedimiento (Matus, 2007d). Las organizaciones de corte administrativo son más proclives a funcionar burocráticamente, debido a la necesidad de coordinar sus tareas a partir de la estandarización de los procedimientos y la supervisión de su cumplimiento (Mintzberg, 1983a).

La claridad y transparencia administrativa son saludables también en organizaciones que, como las asociaciones sindicales profesionales, no están enmarcadas en las leyes de la administración pública. La organización burocrática, se supone, es una maquinaria racional y eficiente, pero los seres humanos, no por pertenecer a una burocracia, funcionan así. Si este constituye un comentario válido para las burocracias de tipo mecánicas, mucho más lo es para las profesionales (Mintzberg, 1983a). Por ende, no es infrecuente que en las organizaciones sanitarias las normas establecidas no se cumplan, incluso en aquellas instituciones cuya función es esencialmente administrativa, como por ejemplo el PAMI. Un gestor de esta institución decía:

*No es que yo cambié el proceso, sino que tenía que hacer que empezaran a funcionar los procesos que estaban establecidos. (E1)*

Cambiar o seguir igual. Los asuntos administrativos no son exclusivamente técnicos o procedimentales, si bien se trata de procesos de producción relativamente simples y repetitivos; también generan disputas de poder, de espacios y de competencias. Y también está la sensibilidad moral y el amor propio. Quienes respondieron que introdujeron cambios, además, refirieron que lo hicieron procurando modificar lo establecido, consolidado y simbolizado comúnmente con la frase: “esto siempre se hizo así”, que se repitió en cinco de los entrevistados. Esta ritualización de los procesos administrativos, esta alienación de los fines por los medios, esta pérdida del para qué se realizan determinadas actividades, sin duda constituye una de las causas de la resistencia al cambio que suele caracterizar a muchas instituciones sociales (Matus, 2007a). Este punto, evidentemente, no pasó inadvertido para varios de los gestores.

*El principal proceso, que es el de contrataciones, lo hemos readecuado dos veces porque cambió la legislación, achicándolo lo mínimo que pedía la ley en pasos operativos. La primera vez fue difícil que la gente lo aplicara, con los cambios del año pasado estamos teniendo mejores resultados. (E19)*

Pasear los expedientes por muchas dependencias tiene la virtud ¿o el defecto? de fragmentar los procesos y las decisiones, diluyendo así las responsabilidades, o sea, una práctica opuesta a la gerencia por operaciones, en la que cada operación es responsabilidad de alguien (Matus, 2007a). Esas viejas costumbres parecen buscar el consumo de Reliveran® por parte del expediente para evitar las consecuencias de los mareos ante tantas vueltas.

*Una cosa muy interesante que me pasó es: agarrar un expediente y ver cuántos pasos tuvo, y cuál de ellos le aportó algo, ¿no?, o cuántos otros eran solo paso, paso, y paso y paso. Hice una listita con la cantidad de dificultades, para acceder a las designaciones y nos juntamos con la gente de gobierno, de personal, y estuvimos viendo una por una, para tratar de que fueran más ágiles los procesos. (E5)*

La conservación acrítica de las prácticas porque “siempre se hicieron así”, no necesariamente beneficia a los trabajadores, por lo cual en ocasiones se deberá resistir a las imposiciones burocráticas para poder avanzar.

*Incluso hemos propuesto cambios de los procesos administrativos a nivel central y se los ha cambiado. La institución en eso es bastante abierta y nuestra sede es una de las dos o tres que mejor funcionan en el país. Sí, hemos cambiado, no sé si procesos administrativos, sino normas administrativas influyentes y que se le ocurran al trabajador o a los trabajadores. “Esto se hace así porque siempre se hizo así”. “¿Y está escrito en algún lado? Bueno, entonces no”. (E23)*

La distancia entre lo pretendido y lo conseguido constituyó no pocas veces, una brecha importante. En varios casos, los argumentos con los que se fundamentaba tal dificultad se referían a la falta de conocimientos por parte del gestor, sea del contexto, o de la cultura institucional, sea de la lógica específica de los procesos administrativos o de los propios trabajadores de estos espacios.

*De muchas cosas uno se va dando cuenta sobre la marcha, va aprendiendo estas cosas también. Por más maestría que uno tenga, las cosas locales las tiene que ir aprendiendo y desanudando cuando está en la cancha. (E2)*

Las formas de hacer se incorporan en la persona, se meten en el cuerpo, constituyen *habitus*; y cualquier cuestionamiento al método puede ser vivido como un cuestionamiento a la persona (Bourdieu, 1999).

*Entonces con los administrativos nos fuimos adecuando porque, obviamente, está la cultura organizacional y a algunas cosas debíamos adecuarnos. (E13)*

La experiencia y la historia juegan, a veces, contra la creatividad. Entrar en la maraña administrativa sin prejuicios, sin saber, puede dar una libertad ingenua, riesgosa pero creativa.

*Ese fue un bache, una dificultad principal que nos costó al principio. Y... nos miraban a nosotros que sin experiencia previa íbamos a decirles qué tenían que hacer cuando ellos históricamente estaban haciendo ese trabajo, cómo entender que nosotros podíamos aportar otra forma de organización. (E25)*

Así como el pez se entera de la existencia del agua cuando lo sacan, el gestor se acuerda de la administración cuando las cosas no salen, o no llegan. El quiebre del flujo suave y no examinado de la acción pone en evidencia el nexo de relaciones necesarias para cumplir de un modo satisfactorio con su tarea (Echeverría, 2005; Flores, 1989).

*El mundo administrativo tiene una importancia fundamental, porque en general uno no conoce el área administrativa, entonces ahí uno toma como dos actitudes: o sigue haciendo lo que se venía haciendo siempre, o bueno, lo hago distinto y trato de ver qué procesos son necesarios y cuáles no. (E5)*

En función de las dificultades mencionadas, es que varios de los gestores refirieron que el modo al que debieron apelar para lograr instituir cambios que fueran sustentables, fue haciéndolos de a poco y dándoles tiempo para consolidarse. Cambiar todo de una vez era el mejor modo de garantizar el fracaso de la iniciativa.

*Esta cuestión de modificar las formas de trabajo o áreas fue como una negociación. (E25)*

Sostener y consolidar nuevas formas de funcionamiento institucional en ámbitos que suelen tender a la estandarización y repetición acrítica de los procesos, sin dudas implica un enorme desafío para los gestores, en la medida en que pone en tensión la pretensión instituyente de su acción con la lógica instituida de los estamentos administrativos (Kaminsky, 2010).

En el juego que se desarrolla en la gestión cuentan además de los diferentes tipos de poder, la potencia, la omnipotencia, la prepotencia, y también el no poder y la impotencia, que justifican el no hacer. No es tan difícil recordar que “los otros también juegan”, porque la realidad lo pone en evidencia continuamente. Lo que es más difícil de instalar es que alguien acostumbrado a mirar desde la tribuna quiera y, también, pueda jugar.

Alguna vez los sectores autodenominados progresistas deberán plantearse, frente a futuros debates y discusiones, si la exigencia permanente de lo ideológicamente perfecto no es directamente proporcional al fracaso o cuanto

menos a la imposibilidad de poder cambiar en serio las cosas y, objetivamente, más allá de las buenas intenciones, terminar siendo funcional a la derecha y al statu quo. (Fernández de Kirchner, 2019)

El problema reside en que, si uno no lo asume, la realidad se encarga de verificar una imposibilidad que no estaba impuesta por la realidad, sino por uno mismo.

*Sí, era una mala asociación de normas que eran muy viejas y muy de una administración ya perimida y muy burocrática, con efectores de esas normas totalmente sumisos y obedientes, entonces mi desafío cuando me traían el problema era sensibilizarlos a ellos mismos que podían ser actores del cambio, entonces:*

—No, no se puede porque está la resolución.

—¡Ajá! Y una resolución, ¿quién la hace?

—El ministro.

—¿Y con quién estás hablando?

—Con el ministro.

*Bueno, entonces, yo hacia el chiste más de una vez, y decía, ¿no te das cuenta?, somos gobierno, hagámoslo, es el momento, tenemos el poder. Entonces, así es como cambiamos bastante, en general para hacerlas más flexibles. (E9)*

Los tiempos políticos no son los de la burocracia, y la razón política no es la de la administración. El demonio está en los detalles, y en esos detalles puede anidar el infierno de los gestores.

*Se generó mucha tensión el año pasado, sobre todo el primer año de este cambio, con el contador principalmente, porque yo le decía: "yo entiendo que vos me cuidás la espalda porque sos mi último resguardo, yo me mando una cagada en esas tres horas de firmas y vos la detectás y me salvás, entiendo que tu trabajo me cuida, pero te quiero cagar a trompadas tres veces por día", porque claro en su trabajo de cuidar, que es tan metódico, que si mi pila era de tres horas, la de él es de tres días, y yo a eso que él va a hacer dentro de tres días, ilo necesito ayer! (E6)*

La práctica de consolidar los cambios no solo implica modificar las normas formales, sino también y, en especial, las prácticas y los códigos de valores, de sentidos y de significados, que operan muchas veces como reglas de hecho, tanto o más eficaces para determinar las prácticas que las reglas. Entonces, si bien escribir inscribe, también es necesario que las mejores maneras de proceder se consoliden en la cultura institucional para evitar que las normas se vuelvan letra muerta, legalidad sin legitimidad y, en especial, evitar que la instrumentalización acrítica de las prácticas termine por deshumanizarlas, y ello se extienda tanto a los sujetos de esas prácticas como a sus destinatarios (Giddens, 2006; Matus, 2007a).

*Con los procesos administrativos pasa exactamente eso, uno tiene que decidir qué pretende de cada cuestión..., atrás de un expediente hay una persona y una familia. (E24)*

*Lo que yo hice fue modificar algunas cosas del sistema, en función de los procesos, de los procedimientos, porque estaban pensadas desde una lógica que no era la que se usaba para atender al público. (E18)*

Los gestores identificaron como potencialmente problemáticas: la falta de normas claras y formalizadas, por un lado; y la falta de una cultura institucional de alta responsabilidad, por el otro. Destacaron además que, para avanzar con ambas, se necesita formación. También, en algún caso se sugirió que la mayor necesidad de una u otra, depende del problema que motiva la demanda; si el mismo es simple, bien definido y repetitivo, es pertinente aplicar normas estandarizadas; pero si no, será necesario articular la acción con un pensamiento más estratégico, y entender que se entra en una lógica de intercambio de problemas (Matus, 2007d; Testa, 1995).

*Por ejemplo, hemos normatizado los traslados de ambulancia, cuándo corresponde la planilla, si tiene que ir una ambulancia o no tiene que ir... Empezamos a normatizar las cosas, una vez que las probamos y andan, lo escribimos. (E10)*

*...siempre teniendo en la cabeza que para los problemas que son repetitivos, simples, hay que implementar una norma y ponerla. Los problemas que son más complejos, bueno, les iremos buscando algunas alternativas. (E23)*

¿Cuál es la mejor forma de capacitar a los trabajadores en la práctica administrativa?, ¿formarse primero para después ejecutar y tomar responsabilidades?, ¿o tener responsabilidades paulatinamente para interesarse más en estos temas?

*Tendríamos que tener un tiempo de formación de los trabajadores también en el área, para que puedan dar un poco más de lo que dan. Estar más preparados y tener más elementos para hacerse cargo con mayor responsabilidad de la que hoy tienen. Me parece que podría estar mejor, más explotado eso, que ellos podrían dar más, tener más responsabilidad. (E11)*

En cuanto al “cómo” se modificaron los procesos administrativos, los ejemplos fueron diversos en función de la experiencia de cada gestor. No obstante, la mayoría de los relatos pusieron énfasis en que lo que impulsó a introducir modificaciones fue la necesidad de adecuar y transparentar los aspectos contables y financieros.

*Los procesos de compra son más conversados y analizados por los responsables del área de farmacia o de odontología, de laboratorio. Ahí sí hicimos una evaluación. Veíamos que había cuestiones como el hierro o ácido fólico que no había en los centros de salud o que no estaban pensados en las compras regulares y ahí sí modificamos las cantidades y lo que se compraba. (E15)*

Ahora bien, que la metodología y los procedimientos de compra sean transparentes, no garantiza que no haya negociados entre proveedores y compradores, y menos

aún la utilidad y efectividad de lo que se compra. Lo estratégico en salud es evaluar los resultados y no exclusivamente los procedimientos administrativos.

*Me parece fundamental la ley, que el método de compra sea absolutamente transparente, hay que mejorar cómo hacer el proceso, claro, pero que lo podamos hacer me parece genial, porque te da la garantía de que no está todo tan podrido como se dice que está. (E6)*

Lo administrativo también tiene su accesibilidad y, como cualquier accesibilidad, exhibe también los obstáculos correspondientes. “Mesa de entradas” es un lugar donde las instituciones ponen en juego las actitudes y aptitudes administrativas como “espacio de capacidades”, para facilitar o entorpecer las tramitaciones (Matus, 1992). En un sistema burocrático, es poco prudente desvalorizar la importancia de algún sector ya que, como se sabe, ninguna cadena es más fuerte que su eslabón más débil.

*Mesa de entrada es un tema clave en los procesos administrativos porque muchas veces es una bolsa negra, y las notas, pedidos, y expedientes quedan en la nebulosa de la mesa de entrada. (E24)*

*Hay otro lugar que generaba dificultad y el personal que estaba al frente se cansaba: mesa de entradas. Un lugar que pudimos trabajar bastante bien en esta cuestión de poder ordenar los turnos programados [...] resolver el conflicto antes que se presente. Antes se llegaba al final de los turnos y se decía “no hay turno” y listo. (E25)*

Los entrevistados valoraron positivamente el poder contar en las áreas administrativas con trabajadores capacitados y motivados para las tareas; ya que cuando no se cuenta con ello, se generan más y mayores dificultades.

*Sí, están capacitados y fundamentalmente están comprometidos con la gestión. Saben hacer su trabajo, lo quieren y entienden la importancia de que cada uno ponga lo suyo. En eso están comprometidos y realmente trabajan fuertemente. (E4)*

*El tema del que va a llevar adelante las tareas administrativas siempre es un tema central. Esto también es un aprendizaje de la gestión. Todo lo administrativo es un saber en sí mismo, que es súper importante para poder gestionar y a veces se da que sí, que tenés compañeros que, obviamente, no entran sabiendo pero que aprenden rápido, que hacen su capacitación y hay otros que no. (E12)*

Reconocer la ineficacia e ineficiencia es un paso importante, pero más importante sería superarlas. El testimonio de un funcionario es para tomar en cuenta, especialmente si es autocrítico, aunque particularizar la poca eficacia en las áreas sociosanitarias, tal vez sea demasiado condescendiente con las otras áreas. Es muy probable que sea un defecto generalizado en el sector público.

*En las áreas sociales y sanitarias no somos lo eficaces que deberíamos ser, y peor, no somos lo eficaces que, con los recursos que tenemos, podríamos ser; podríamos ser mejores con lo que tenemos.* (E6)

La burocracia dispone, entre sus comportamientos predeterminados, la forma de proceder ante las desviaciones, aunque los resultados alcanzados en los intentos de corregir esas desviaciones no dependen de la simple decisión administrativa. En las organizaciones de baja responsabilidad, los mismos componentes del proceso administrativo reaccionan rechazando los intentos de cambio y mejora (Matus, 2007a).

*Si corresponde una sanción, tiene tanta lentitud que la resolución sumaria entra en dos años más o menos y cuando le llega el sumario a esa persona, esta se olvidó o ya no está. Eso hace que el trabajador, o algunos de ellos, entiendan que pueden hacer muchas cosas que, si no tienen la decisión de modificarlas, no las van a modificar. Lo mismo para el ausentismo.* (E25)

Por lo antedicho, era importante observar si valoraban como idóneos a los cuerpos administrativos con los cuales contaron durante su gestión. Los relatos, en este sentido, fueron variables, yendo desde las evaluaciones netamente negativas a las claramente positivas, pasando por aquellas que daban cuenta de que el personal se iba capacitando —más o menos formalmente— sobre la marcha.

*Si vos le decís: “yo quiero esto”, ellos lo ejecutan. Y sí, son súper idóneos para hacerlo, pero uno tiene que ser muy claro en el pedido.* (E15)

*Hay mucha gente idónea. Yo te diría que el 30% de los trabajadores están bastante capacitados, con mucho conocimiento de la normativa y alguno con mucha experiencia de haber transformado o de haber vivido transformaciones normativas que le dan mucha plasticidad, “no, esto antes se hacía así, fijate que podemos darle vuelta para este lado”. Y por ahí pasa el poder de ellos también, que te la pueden enroscar, un clásico que dice “no, esto no se puede hacer así”, ¿y dónde está escrito?, ¿qué normativa lo dice? [...] Ahí está el poder administrativo. Tenés que conocer la normativa y discutirse la a los trabajadores, a los jefes, porque si no perdés poder también, obviamente.* (E23)

Más allá de lo rutinario y repetitivo, las cuestiones sociosanitarias, por su fuerte componente emocional y relacional, implican e involucran al trabajador administrativo. Un tema sensible de la administración es ¿quién tiene “vocación” de administrativo?

*Uno de los problemas grandes, por lo general, es que no hay administrativo que eligió ser administrativo por carrera. Hay personas que se las incorpora como administrativos por la adecuación de tareas. Hay administrativos con más orientación en lo administrativo, los que están en la parte de finanzas, en la parte de tesorería o el que está en compras, después los otros son administrativos con una mirada más de cumplir función, pero no de organización dentro de la administración.* (E25)

La atención del público no es un trabajo fácil, más allá de la capacitación que puedan recibir. Pero en compensación la tarea de escuchar y acompañar a la gente que pasa por un mal momento puede constituir también una fuente de satisfacción para el trabajador.

*Faltó capacitación en administración desde el principio, digamos, desde con quiénes están trabajando, con qué población están trabajando, qué es un paciente en sufrimiento, por qué viene un paciente. Digo que lo fundamental es la capacitación de la atención al público, a la gente, totalmente. Y yo creo que es una cosa que se podría mejorar. (E21)*

Es inherente al trabajador querer aprender, aunque la actitud ante la posibilidad de capacitarse depende también de cómo le sea presentada la oportunidad.

*Se van capacitando. Tienen ganas y se van capacitando. (E22)*

Los sistemas siempre ejercen una función modeladora sobre las personas, necesaria para la coordinación de las tareas. Pero algunos sistemas buscan modelar al trabajador como si fuera una tuerca, en tanto que otros, lo integran como persona a un equipo o a un grupo humano.

*Los mandamos a hacer un curso de facturación, y después algunos se capacitaron con otros que ya habían aprendido, y de a poco... pero el sistema es muy ordenador, los sistemas te acomodan. (E20)*

La educación tiene un efecto multiplicador, ya que los que aprenden pueden enseñar.

*Y algunas personas venían con una capacitación y otras se fueron capacitando mientras trabajaban. Y cada tanto hay capacitaciones específicas para administrativos. (E17)*

En función de la heterogeneidad hallada entre los trabajadores, varios gestores destacaron la importancia de elegir a aquellos que reúnan las aptitudes y actitudes necesarias para desarrollar las tareas.

*Es muy importante la gente clave, buscar gente clave para el cambio, "vení vos", "vení vos...", y en esto hay lugares para el cambio. (E10)*

Ahora, a la luz de lo ya visto sobre las capacidades administrativas, analizaremos la repercusión en los espacios más amplios de capacidades institucionales. Repercusiones que varían, de acuerdo con la situación y a la perspectiva de los actores involucrados. Así, en algunos casos, la existencia de una normativa formalizada coartará la posibilidad de hacer determinadas cosas valoradas como necesarias; y en otras, facilitará la realización de acciones creativas y con potencia transformadora. Esa es la dinámica viva en la que se desenvuelven estas organizaciones (Testa, 1997a).

*Al hacerlo tan fijo, vos le quitás tal grado de flexibilidad que entonces eso se te vuelve en contra. (E2)*

*Hoy está la necesidad de que lo administrativo se protocolice. Contarle a toda la gente cómo es lo del personal. Un médico no sabe cómo “sacar una carpeta”. No hacía falta, no la pedía. Ahora, que hay un administrativo en la unidad sanitaria, y que se le pide que tome la carpeta, no tiene ni idea cómo se “toma un artículo”; cuando vos querés faltar, faltás. Todo eso es positivo, por un lado, pero nos está generando la dificultad de normalizar todo. (E13)*

Normalizar las ausencias, “tomar un artículo” es institucionalizar las razones que justifican faltar, y la cantidad de días que corresponden por año. De las normas, se espera que regulen y eviten el exceso de ausencias injustificadas, pero determinar las causas y el cupo de días habilitados para faltar ¿no constituye también un incentivo para faltar?

*Quedaron algunos procesos fijos, en los cuales, sinceramente no me metí, no me quise meter porque me pareció que estaban bien, y que había que trabajar más en lo relacional. (E4)*

El lenguaje contable suele tener compatibilidad con el informático, comparten la lógica, recursos que ingresan, recursos que salen, stock, número de prestaciones, etc. Pero las prácticas de atención y cuidado en salud no se reflejan adecuadamente en esos sistemas. El registro informático de las prácticas no es solo una cuestión estadística, es estratégica ¿quién decide qué, y cómo, registrar?

*Cuando se empezó a armar el sistema de información del sindicato, se arrancó con la parte contable, y entonces, en muchas cosas mantiene una lógica contable, sí, que a veces nos impide hacer algunos cambios adentro del sistema. Tiene la lógica de que se registre todo lo que es necesario para generar un asiento contable [...] Hay algunas cosas que vos querés registrar y no podés, por ejemplo, las prácticas de un enfermero, porque como los profesionales cobran por prestación, entonces cada práctica que realiza genera un asiento contable, las prácticas de los médicos sí, pero las de los enfermeros no. (E18)*

Más allá de la racionalidad técnica y de la estrategia política, o antes que eso, están las personas, con sus emociones y sentimientos, su historia, su cultura y su subjetividad. Lo más importante de la gestión no es tratar con los objetos, sino con los sujetos (Matus 2007a, Spinelli, 2017).

*...después la realidad y las subjetividades, sobre todo, mandan, por ahí no había intereses políticos o conflictos de intereses políticos, porque somos del mismo grupo, sino que tenía que ver más con las personalidades. (E6)*

Los grupos no están exentos de conflictos micropolíticos (Merhy, 2006). Las contradicciones y los conflictos están en la naturaleza de los campos políticos y sociales estudiados por Pierre Bourdieu (2007), y también de los campos psicológicos, descriptos por Kurt Lewin (Bleger, 1965). Las relaciones sociales no siempre son armónicas, por el contrario, están signadas tanto por la competencia y los enfrentamientos, como por la cooperación y la solidaridad.

*Lo otro que priorizamos fue el tema del factor humano; en la capacitación, en la contención, en la prevención de conflictos, e ir marcando la agenda, una agenda para abajo con el resto de los trabajadores del hospital, y una agenda para arriba con la gente del Ministerio... (E4)*

Aprender permite ir corriendo los límites de lo posible. Lo que no sabíamos ni podíamos hacer antes, se puede hacer después (siempre que no se haya hecho tarde). Y aprender nos permite advertir, también, que algo que creíamos viable, en realidad, no lo es. El problema es que las urgencias desplacen, y reemplacen, a lo importante. La resolución de las urgencias tiene un doble impacto sobre la gestión, por un lado, suele contribuir a disimular defectos organizativos que deberían resolverse y, por otro, ocupa tiempo y esfuerzo que podrían dedicarse a resolver esos defectos.

Antes de continuar, reproduciremos algunas frases recogidas por Livingston (1991) y que atribuye a una funcionaria a la que considera una notable y admirable excepción, que no encuadra en la caracterización típica de los burócratas argentinos:

- Aquí recibimos problemas, no tarjetas de recomendación.
- No me banco la espera ni el maltrato al público.
- Saqué el reloj y decidí que nadie fichaba. Eso sí, cada tanto hago un “parte volante” para saber dónde está cada uno en un momento dado.
- Desde entonces el cumplimiento de la gente mejoró mucho.
- La función pública es como un parto, una experiencia dolorosa e intransferible.
- La gente quiere que la comprendan y saber cuáles son las reglas del juego.
- Eliminar pasos innecesarios en los trámites.
- Los empleados se arrinconan y no asumen su rol porque suelen ser salteados por los directores generales que quieren estar en todo y no están en nada.

## Conclusiones

Como decía Matus (1997) “...nadie le presta atención al problema más importante de América Latina: la baja capacidad institucional y personal de gobierno”. Pero la cuestión no es privativa de América Latina; en su Informe al Club de Roma, Yehezkel

Dror señalaba la misma idea, que el problema real es la incapacidad de gobernar (Dror, 1996).

Hemos observado que no hubo, en general, un conocimiento previo de los recursos económicos, administrativos y políticos, necesarios para afrontar los objetivos de la gestión. No obstante, varios gestores destacaron la importancia de las capacidades institucionales de gobierno, en especial en lo que respecta a los aspectos económicos y administrativos.

Los cuerpos administrativos influyen de un modo significativo en la gestión, en tanto espacios de capacidades institucionales fundamentales. La fricción burocrática que a menudo se deriva del mantenimiento acrítico de los rituales procedimentales, limitan tal capacidad en especial si el gestor se maneja solo en forma intuitiva y con desconocimiento de sus procesos constitutivos. Por otro lado, los gestores otorgaron gran importancia al contar con pautas claras de funcionamiento institucional, y con una cultura institucional de alta responsabilidad. En este sentido, se puso en evidencia la tensión inevitable que se genera entre el orden instituido por los procesos formalizados y el carácter instituyente de sus actos de gestión. Los entrevistados marcaron la importancia de los aspectos contables y financieros, mientras que por otro lado destacaron el riesgo que implica burocratizar o instrumentalizar el trato con los usuarios, dada su particular situación de necesidad.

Los trabajadores de la administración pública, no solo los profesionales, como producto de la amplia distribución de los poderes (político, administrativo, técnico, simbólico) suelen gozar de una estabilidad casi incommovible, que algunos administradores señalan como una de las razones de la ineficacia e ineficiencia (Rodríguez Larreta & Quintana, 1998). El reclamo de leyes o reglas más enérgicas por parte de algunos gobernantes o gestores pueden estar expresando la impotencia que caracteriza a quienes anhelan sistemas más normativos y jerárquicos, por las dificultades de conciliar sus intereses con los de los otros actores que cuentan con sus propios recursos de poder.

Por último, digamos que se puede reivindicar el aprendizaje en la práctica, pero recordemos que no es muy eficiente aprender a pilotear estrellando aviones. Es importante llegar a la gestión con alguna experiencia de haber formado parte de equipos con algún bagaje de técnicas y saberes necesarios para el desempeño de la tarea (capacidades personales de gestión-gobierno), como también lo es, que el avión tenga alas, motor y vuela (capacidades institucionales). La combinación ideal sería, entonces, la de un buen avión con un buen piloto; pero ya sabemos que lo ideal difícilmente, por no decir nunca, coincide con lo real.

Ni la realidad ni las organizaciones son como uno se las imagina, ni siquiera son como uno las ve, ya que el aspecto que tienen depende del lugar desde donde las estemos observando. La anomia, el caos administrativo, la desconfianza, los problemas de comunicación y las pequeñas y grandes mezquindades de cada día son caracteres organizacionales dinámicos. Y resulta también que, cuando alguien asume la conducción, los otros (parafraseando a Neruda), los de entonces, ya no son los mismos, y tampoco uno lo es, porque el cargo, la gestión, el gobierno, y también el trabajo, tienden a cambiar al sujeto, a sus relaciones y a su forma de relacionarse.

La burocracia genera más burocracia y en el afán de mejorar las cosas, muchas veces se termina empeorándolas. Valga como ejemplo esta historia de Cesar Bruto:

“A mí me contaron que una vez apareció un gobernante que quiso acabar con los empleados inútiles y lógicamente ordenó que averiguaran lo siguiente: “Cuántos empleados había en las reparticiones; qué edad tenía cada uno y cuál era su estado civil; qué trabajo hacía, si tenía padre y madre que mantener; qué sueldo ganaba, cuántos hijos tenía en la... ¡Bueno! Para averiguar todo eso tuvieron que construir un edificio con cientos y cientos de oficinas y docenas y docenas de jefes, vicejefes, superjefes, contrajefes y miles de empleados de ambos sexos... ¡O sea que de golpe y porraso la burocracia aumentó en un 80 por ciento por la parte baja, con perdón de la mesa!” (Bruto & Oski, 2007).

# Economía, finanzas y presupuestos: escenarios tan temidos como desconocidos

## Introducción

El instrumento económico y financiero fundamental del Estado, y de sus organismos, es el presupuesto, cuya función básica consiste en calcular la recaudación del período fiscal siguiente y prever la forma de distribuir los recursos coherentemente con el plan macroeconómico. La principal vía de financiamiento para las instituciones públicas son los presupuestos, que se nutren de distintas fuentes: impuestos recaudados por la nación y coparticipados con las provincias, e impuestos provinciales y municipales que complementan, o completan, los recursos utilizados para el funcionamiento, el mantenimiento edilicio o de equipamientos, o realizar inversiones. También hay planes y programas nacionales que contribuyen a aliviar el gasto a nivel provincial o municipal; y el recupero de gastos producidos por pacientes con cobertura de la seguridad social o prepagos, y las recaudaciones de las cooperadoras, constituyen otras fuentes alternativas de financiamiento.

La confección de presupuestos no garantiza la utilización racional de los recursos, por el contrario, suele ser una forma de ordenamiento tan rígida que no permite adaptar el uso a las circunstancias y necesidades reales, poco complacientes con las técnicas de predicción o previsión que supone el presupuesto, especialmente en el caso de los presupuestos históricos. En tal sentido, consideramos importante que, desde el inicio de sus experiencias, los gestores asuman la necesidad de manejar con idoneidad los procedimientos administrativos básicos que guían la acción institucional: contrataciones, licitaciones, mecanismos de compras, recaudaciones, rendición de cuentas, presentación de informes; so pena de pagar un costo, que puede ser considerable, y no solo desde el punto de vista económico o financiero.

El monto y la utilización de los fondos que permiten funcionar a una organización, constituyen uno de los tres cinturones de gobierno (Matus, 1997); esto no implica una determinación absoluta de los resultados, depende del momento y de las circunstancias, una de las cuales es la capacidad de gestionar dentro de esos límites, distribuyendo los recursos de una manera eficiente y también de aumentarlos descubriendo, o generando, otras fuentes de financiamiento.

Actualmente el presupuesto es considerado no solo como el registro del aspecto económico financiero del programa del gobierno, sino como una expresión amplia y explícita de ese programa. Constituye un instrumento de programación económica y social que refleja la política de financiamiento del sector público, y señala

de qué manera cada jurisdicción o entidad debe cumplir su rol de proveedora de los bienes o servicios para alcanzar los objetivos de esa política (Oficina Nacional de Presupuesto, 2011). Una de las formas clasificatorias del presupuesto implementado por la administración nacional (Ley 24.354/94) es por institución y por programas. El término “programa” es equívoco, tiene un parentesco ineludible con la planificación normativa, y con los modelos burocráticos rígidos y centralizados. Matus le daba un significado similar al de las plataformas electorales de los partidos (1992), y Testa lo define como:

...un ordenamiento administrativo que consiste en la asignación de un conjunto de recursos y fuerza de trabajo bajo una dirección particularizada, destinados a la realización de uno o más objetivos específicos, contenido en alguna institución de la cual forma parte o, alternativamente, ubicado en varias instituciones en cada una de las cuales desarrolla parte de las tareas que componen el conjunto de las actividades del programa. (Testa, 1995)

La clasificación presupuestaria por institución y por programas implementada en nuestro país, registra la demanda de los recursos reales y financieros previstos para cada categoría programática (programa, subprograma, proyecto, actividad y obra). Mediante esta clasificación los gastos se ordenan de acuerdo con los créditos presupuestarios destinados a los programas y las categorías que los conforman por agregación institucional. La importancia de esta clasificación consiste en que la combinación de gastos por institución permite observar, al menos en teoría, el aporte de cada una a la ejecución de las políticas gubernamentales (Oficina Nacional de Presupuesto, 2011).

En los presupuestos “por programas”, la asignación de recursos se realiza para su aplicación en el abordaje de problemas y necesidades mediante la ejecución de operaciones, con control de los productos y los resultados a los que las asignaciones comprometen (Matus, Makón & Arrieche, 1979). Por otra parte, cobran especial trascendencia también los objetivos que orientan las actividades y operaciones diseñadas para dar respuesta a los problemas priorizados en la gestión, en la medida que es en función de la consecución de las metas propuestas que podrá evaluarse la eficiencia y eficacia de las intervenciones. Desde esta perspectiva, al poner el foco en las acciones que son pasibles de presupuestación, se identifican objetivos, productos y resultados relevantes, así como también sus agentes responsables (Testa 1995; Matus 2007a).

El sistema de presupuesto económico y por programas, es una forma de asignar recursos económicos en relación con nuestros propósitos. Tiene dos funciones principales: a) la de presupuesto económico, cuya función es la macro asignación de recursos del sector público de manera coherente con el plan macroeconómico, y b) la de presupuesto por programas, cuya función es gerencial y se refiere a la asignación y control de recursos por problemas y operaciones, velando por los productos y resultados alcanzables con dichas

asignaciones. Aquí conviene hacer una distinción clara entre el presupuesto tradicional y el presupuesto por programas. El presupuesto tradicional es un presupuesto institucional que descuida los objetivos y se concentra en lo que la organización compra con los recursos asignados. En cambio, el presupuesto por programas es un presupuesto por objetivos donde los recursos se asignan para cumplir acciones concretas. En este tipo de presupuesto hay una relación entre recursos asignados y resultados perseguidos. En la parte de ingresos, no hay diferencias significativas entre ambos tipos de presupuestos. En cambio, en el lado de los gastos el contraste es total. (Matus, 2007a)

En síntesis, las formulaciones presupuestarias podrán plantearse concretamente de muy diferente modo recorriendo un espectro empírico que va desde la repetición irreflexiva de la asignación histórica —con los ajustes inflacionarios correspondientes—, a constituir un verdadero sistema de presupuesto por programas, es decir, un “sistema de presupuestos donde los recursos se asignan para alcanzar objetivos bien definidos, y se controla eficiencia y eficacia de las acciones e intervenciones tendientes a alcanzarlos” (Matus, 1992). Consideramos, en concordancia con la literatura de referencia, que esta lógica presupuestaria se adecúa mejor a las necesidades de la gestión en las instituciones sociales orientadas a la producción de servicios. Osborne y Gaebler (2002) señalan que: “los presupuestos inspirados en objetivos dan a los responsables de gestión la autonomía necesaria para responder a circunstancias cambiantes”. A pesar de las ventajas que la propuesta de presupuesto por programas tiene, y a que fuera formulada por Matus y colaboradores en el año 1979, en general, continúan haciéndose presupuestos históricos, aunque con la denominación de presupuestos por programas.

Los fondos de las obras sociales, que dependen fundamentalmente del aporte de sus afiliados, son utilizados a veces, sin una programación presupuestaria formal, con un criterio de “entradas y salidas”. Los recursos financieros suelen ser escasos, pero no siempre como resultado de la magnitud de los montos, sino como consecuencia de la utilización ineficiente. Algunas veces como efecto contradictorio de la aplicación mecánica de normas burocráticas y otras por la escasa atención que los gestores dedican al manejo de las cuestiones económicas y financieras, por poco conocidas, o por ambas.

Así, al ponerse el foco en la acción presupuestaria, la evaluación de la capacidad económico-financiera institucional hace parte importante de todo análisis situacional, siempre que se pretenda trascender la lógica gerencial tecnocrática y administrativista, apoyada en el presupuesto histórico, desde la cual suelen abordarse habitualmente —por comisión u omisión— las experiencias de gestión/gobierno. Lynn y Jay en su novela *Sí, Presidente*, ejemplifican con claridad no exenta de ironía la lógica presupuestaria tradicional:

Los impuestos —dijo altaneramente Humphrey— no tienen nada que ver con ninguna necesidad. El Tesoro no piensa en lo que se necesita para buscar

luego el dinero. El Tesoro se apodera de todo lo que puede y luego piensa cómo gastarlo. Si el Gobierno devolviera el dinero simplemente porque no lo necesita, romperíamos con siglos de tradición. (Lynn & Jay, 1987)

Antes de cerrar la introducción, haremos una aclaración sobre el título del capítulo. En el campo social, quienes llegan a cargos de gestión o gobierno raramente tienen sus fortalezas en conocimientos económicos y financieros, estos son temas que, a menudo, desconocen y por eso les producen temor.

## Ejes relevantes y preguntas que orientan las entrevistas

1. ¿Cuál era la principal fuente de financiamiento?, ¿tenía financiamiento externo?
2. ¿La situación financiera era justa, holgada o escasa?
3. ¿Se hacían presupuestos?, ¿cómo se hacían?, ¿quiénes lo hacían?
4. ¿Eran presupuestos por programas o históricos?
5. ¿Intentó aumentar su presupuesto?, ¿cómo?

## Las narrativas de los entrevistados

Para el gestor es bueno contar con varias fuentes para obtener sus recursos.

*Por fuente municipal no alcanzamos a cubrir los gastos duros, los gastos fijos, la mayor parte venía por coparticipación y otras fuentes de financiamiento. Sí, programas nacionales y provinciales. En salud: el Nacer, el Sumar y después, en acción social está el Fondo de Fortalecimiento. (E15)*

*El 40% es coparticipación. El 12,5% es una tasa especial para salud que tiene el municipio. El programa Nacer, la ordenanza de tabaquismo, el programa Remediar no se pueden valorar en términos económicos porque no es plata directa, pero es importante para el financiamiento. Todo es municipal, o sea, impuestos generales, y la cooperativa aporta un millón de pesos por año que no es menor. Y de autogestión, ocho millones que sería un dos por ciento. Todo lo que es el recupero financiero y esta cuestión del plan Sumar, etc., es un poquito más del 5%. Es bueno porque ese porcentaje lo maneja vos... (E13)*

*El terreno lo compró el municipio. El edificio y el equipamiento lo financió Nación y lo sigue financiando a través de un subsidio al municipio pero que gestionamos*

*nosotros. Y el personal y los insumos los financia la provincia. Así que hay tres fuentes de financiamiento, nación, municipio y provincia. (E22)*

La múltiple dependencia económica de algunas instituciones aumenta los recursos pero también complejiza los requerimientos burocráticos.

*Nosotros este tiempo manejamos fondos de cuatro orígenes, renta municipal, o sea, el presupuesto municipal que es básicamente, más allá de todo lo salarial, el tema combustible, móviles, todo lo que es la logística. Manejamos este subsidio de compra y equipamiento; eso es un subsidio del Ministerio de Salud de la Nación. El Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales, que es un fondo provincial, por ley que se da al municipio en función de proyectos. Y después, una fuente de financiamiento fuerte de los municipios es el Fondo Solidario, el fondo que es parte de las retenciones de la soja, y del que se distribuye automáticamente un porcentaje a los municipios. (E6)*

El financiamiento estatal no siempre es suficiente para dar cuenta de todas las actividades de la organización, por lo cual se vuelve necesario integrar aportes de otras fuentes, como por ejemplo el recupero de lo facturado a obras sociales. Además, estos fondos pueden ser utilizados de un modo más libre, adaptándolos a las diferentes necesidades y circunstancias.

*El hospital como organismo descentralizado tiene lo que se llama su capacidad de autogestión que consiste recuperar de los que tienen obra social o prepaga. (E19)*

*De todo lo que se junta del SAMO [Sistema de Atención Médica Organizada], PAMI es el ingreso más fuerte, un 40% se usa para comprar insumos o equipamiento, un 50% se reparte entre todo el personal y un 10% se lleva el Ministerio. (E8)*

*La fuente principal de financiamiento, en cuanto a las grandes cosas del hospital, del edificio o aparatología, insumos, salarios, es el aporte del estado provincial. Otra parte del financiamiento son las obras sociales, el recupero financiero que hacemos por arancelamiento llega de la obra social a la Subsecretaría y se nos acredita en una cuenta, y la otra parte es de la cooperadora, a través de subsidios que nos llegan; pueden ser de algunas empresas o también de Nación y llegan a través de la cooperadora. (E4)*

Los discursos reivindican la autonomía local, pero la forma de asignar los recursos reproduce la planificación normativa centralizada, desarrollada hace ya varias décadas en el método CENDES-OPS publicado con el título “Programación en salud: problemas conceptuales y metodológicos” (Organización Panamericana de la Salud, 1965).

Los programas se proponen como respuestas a los “diagnósticos técnicos”, en general, bajo el formato de enlatados producidos por organismos

internacionales. La mayoría de esas propuestas suelen ser modas efímeras, pero se acumulan al interior de las instituciones del Estado como capas geológicas y persisten como racionalidades —en tanto formas de conocimiento— ya sea a través de técnicas, discursos, procesos de trabajo y/o dinámicas organizativas. Lo único que no cambia con el tiempo son los problemas, que no solo aumentan en cantidad, sino que se vuelven más complejos y singulares. En síntesis, los programas no salen del papel y las promesas no se plasman en soluciones. Los sujetos de la ciencia no siempre pueden entender que “las modas técnicas” constituyen el problema y no la solución. (Spinelli, 2016)

Algunos de los entrevistados se mostraron críticos respecto de la utilidad real de los planes o programas con financiamiento externo, entre otros motivos porque en función de su lógica vertical y desarticulada contribuyen a profundizar la fragmentación.

*Con fondos propios uno puede tomar decisiones. Con fondos municipales, tomamos decisiones más cercanas a lo que se pretende de la gestión y con los programas de financiamiento externo uno responde a enlatados, donde alguien desde el estamento superior, de Nación o de provincia o de los programas de diabéticos “de Singapur” se les pone que nos van a dar tal programa y que el financiamiento para eso es darnos 5 kits de algo que quieren controlar y uno responde, “yo ya tengo eso”. Esa fragmentación, esa focalización, la verdad que para mí son inadecuadas, por no decir otra cosa. No aportan nada, en realidad no responden a una demanda. Cuesta tanto que el profesional en la unidad sanitaria pueda ver con integralidad y de golpe lo único que tiene que ver es si tiene o no tiene tal cosa, porque con eso ya consigo financiamiento para que le compren un negatoscopio a fin de año, pero son las reglas de juego que están, así funcionan, así tenemos Plan Remediar, el Plan Nacer, hay un montón. (E14)*

Los programas que proveen medicación específica hacen su aporte además a la identificación del individuo con su padecimiento; “soy diabético”, “soy hipertenso”, reduciendo su condición de sujeto al nombre de una enfermedad. El derecho que reclama ese sujeto, así definido, no es su capacidad de decisión, sino el de contar con su medicamento. La lógica de estos programas refuerza el modelo médico hegemónico y la consecuente medicalización de la vida. (Menéndez, 2005)

*Todos los programas el PRODIABA, el PROEPI, esos enlatados que de golpe se caen porque el Ministerio no compró medicación... Esos financiamientos externos, por lo menos como están dados hoy día, generan un alejamiento mayor entre el trabajador y el usuario, me parece que lo alejan muchísimo más, porque ese paciente empieza a tener interés, o no, —para el prestador— en tanto y en cuanto sea, entre comillas, “capitable, o rentable”. (E14)*

Utilizar los fondos de la forma en que a sus autoridades les parezca más apropiada para la organización y de acuerdo con reglas contribuye a incrementar también el

capital político, hace a la autonomía de las organizaciones y les da más capacidad de acción. Para quienes legislan es más fácil aprobar el “debe hacer” que el “con qué hacer”. Muchas leyes quedan en hibernación, cuando el Poder Ejecutivo advierte que para ponerlas en ejecución hay que contar con los recursos.

*Nos votan leyes después no nos votan los presupuestos, entonces, ¿cómo quieren que cumplamos las leyes? [...] porque esas leyes lo que estipulan es un programa, entonces, si creamos el programa tiene que tener un presupuesto, tiene que estar contemplado. Y no lo votaron, lo recontra bocharon y lo recontra recortaron... (E24)*

Los ciclos se repiten, hay épocas de vacas gordas y épocas de vacas flacas, y cuando la fortuna es propicia, la gestión es más sencilla.

*Creo que es algo en lo que me fue bastante bien, en pedir plata, y conseguir plata. El financiamiento de la provincia en sí es muy fácil de interpretar, es una provincia donde el Estado tiene un rol muy importante y groseramente se financia en más del 60% con la coparticipación de Nación y regalías hidrocarburíferas, lo otro tiene que ver con rentas provinciales, y algo que ingresa por turismo, pero digamos que el grueso es eso, entonces lo que tiene que ver con el financiamiento de la salud también es presupuesto provincial. (E9)*

Respecto de la ejecución presupuestaria: ¿qué racionalidad explica que un trámite de compra demore casi un año?, no son los tiempos políticos, ni los técnicos, ¿serán los tiempos de la desidia, de la indolencia, de la incapacidad administrativa, o será un rasgo cultural adoptado por ciertas organizaciones?

*El hospital tiene un techo presupuestario que recién ahora acaba de subir, por encima de esto va al Ministerio para su autorización y vuelve, tarda seis meses con lo cual la licitación te dura nueve meses. Te comiste el año, el tipo te pone veinte días de entrega y si lo ibas a pagar en el 2013, lo tenés que pagar en el 2014, que es otro presupuesto. (E19)*

La ineficiencia burocrática no es una característica exclusivamente argentina. Osborne y Gaebler señalan que, en las instalaciones militares de EEUU en tiempos normales, los presupuestos se confeccionaban con tres años de antelación e incluían cientos de ítems sectoriales. Las reglas para la autorización de gastos para el personal militar se consultaban en un libro de cuatrocientas páginas y el de reglas para los empleados civiles en otro de ocho mil ochocientas páginas. La ineficiencia de un sistema de compras de este tipo salta a la vista y no es algo que requiera ser demostrado, pero un ejemplo puede ilustrar mejor de qué hablamos: una válvula de vapor que pierde produce una pérdida de 50 dólares semanales; el procedimiento para la compra de la válvula con el precio más bajo, y para la cual hay destinada una partida de 100 dólares, puede llevar hasta un año de espera. O sea que, para ahorrar unos dos o tres dólares en la compra de la válvula, se pierden alrededor de tres mil: “Nuestro intento de impedir la mala administración terminó por hacer imposible la buena administración” (2002).

Que en EEUU también sufran los procesos burocratizados, no debería aliviarnos; como decían nuestras abuelas, “mal de muchos, consuelo de tontos”.

*Tenés un servicio de esterilización que pide 5.000 rubros, uno de farmacia que pide 3.000, uno de laboratorio que pide 1.900 donde te quedan renglones desiertos de un montón de rubros, donde en los últimos años se mezclaron los problemas relacionados con la importación que si bien no estaban dirigidos a salud, siempre terminaban afectando a salud por el tema del dólar paralelo en los últimos años, y obviamente lograr una licitación o una importación a más bajo costo tenía una serie de vicisitudes administrativas muy complejas. (E19)*

Forma parte del folklore organizacional, la idea de que el presupuesto siempre es insuficiente y es, por lo tanto, el origen de todos los males. En algunos casos no es así, y los gestores lo reconocen.

*El presupuesto de este hospital es bueno, muy bueno, administrado racionalmente debería ser suficiente y además en estos cinco años tuvimos un acompañamiento absoluto del Ministerio de Economía donde yo fundamentaba, ponemos cuarenta stent por año pagados por el Estado, el año que viene vamos a poner 150, el año que viene 220, el año que sigue 350 hasta llegar a 650. ¿Vamos por los 450? Todos los años me aumentaron el presupuesto de Hemodinamia. No es un presupuesto por programas. Es un presupuesto por 4 incisos, personal, sueldos, insumos utilizables y servicios y equipamiento. Hemodinamia pasó de tener 500 mil pesos a 10 millones por año. Yo tuve que escribir diez páginas para explicar por qué iba a gastar ese dinero en hemodinamia. Siempre tengo la sensación de que del lado del Ministerio de Economía leen el presupuesto porque nos llaman para decir, “en la página 38 vos decis... y a mí no me parece”. Lo cual es muy bueno para esmerarse. (E19)*

En el caso de las organizaciones sindicales o del PAMI, obviamente, la fuente de financiamiento es diferente ya que proviene de los aportes de los trabajadores en actividad y/o jubilados, aunque el Estado contribuye de manera directa o indirecta transfiriendo fondos, que a veces son significativos.

*En PAMI todo está presupuestado, por eso, te decía hace como un año y medio que no estoy dedicándome a la formulación del presupuesto más que cuando surge algún inconveniente que alguien me pide que me ocupe de eso exactamente, para eso no necesito yo un presupuesto porque los recursos están, si necesito un móvil está, si necesito un trabajador está, si necesito una computadora está, si necesito programar alguna cosa, ya está contemplado en algún presupuesto que lo ha hecho otro, y es del nivel central, en función de los datos que se envían para Buenos Aires, no hay problema con respecto al presupuesto. (E1)*

A menudo la evaluación económica, más específicamente la contable, prima sobre las otras. La elaboración de los presupuestos tradicionales, con la rígida asignación

por objetos del gasto, y el control o auditoría enfocados exclusivamente en los mecanismos de compra o contratación, reflejan la lógica de un procedimiento que ha mostrado, reiteradamente, su ineficiencia e ineficacia (Matus, Makón & Arrieche, 1979).

*Está muy ligado al presupuesto, o sea, cada uno se compromete, desde su espacio de dirección a llevar adelante determinadas políticas públicas, para eso solicita un presupuesto y de eso tiene que dar cuentas. (E12)*

Lo anterior no es novedoso y ha sido señalado en más de una ocasión, valga como ejemplo un fragmento en el que el director administrativo de un hospital público describe sobre la labor realizada por la Sindicatura General de la Nación (SIGEN): "... se controlaron los libros, las actas, y los legajos del personal, se aseguraron que los fondos no se hubieran desviado y que las reglas se hubieran cumplido, pero no les importó en qué habíamos gastado" (Rodríguez Larreta & Quintana, 1998). Es probable que actualmente ni siquiera las fábricas de productos más simples se manejen, con este criterio de control, en que lo más importante es cómo se gasta y no qué se obtiene y se logra con ese gasto.

Se dice que no hay nada que importe más que la enfermedad, para quienes están enfermos, y que hay pocas cosas que importen menos que la salud, para quienes están sanos. No será una verdad absoluta, pero tampoco deja de tener algo de cierto.

*Yo creo que el presupuesto es un presupuesto alicaído, digamos, no tenemos un presupuesto, importante como desearíamos tener. Me parece que eso es también porque la salud no está en la agenda de los ciudadanos. (E4)*

¿El financiamiento para la atención de la salud es suficiente? La perspectiva depende, por definición, del punto de vista desde donde se mire. Como vimos, los gestores reconocen que en muchos casos no es tanto que los montos sean escasos, sino que no son utilizados eficientemente. Y otras veces lo que falla es el criterio de asignación.

*Me traen un expediente para firmar para renovación y colocación de mobiliario en algunas oficinas, tenemos oficinas, de las mejores del país, muy amplias, muy luminosas, muy lindas, muy modernas. Y era un expediente que sumaban 40 mil pesos, que no era un volumen... pero ya hacía una semana que teníamos problemas con las entregas de las bolsas de colostomía, entonces yo dije, "a ver, yo la verdad no voy a firmar esto, un expediente de 40 mil pesos por muebles si no tenemos bolsas de colostomía para los pacientes". (E23)*

El dinero alcanza, o no, según cómo, o en qué, se gaste.

*El financiamiento es justo. Digo que es justo porque nosotros tenemos un planteo de las políticas sanitarias que es trabajador dependiente. Nosotros hacemos un esquema donde armamos equipos conformados por un médico, por una enfermera, por un promotor de salud cada tres mil habitantes. (E13)*

Si bien nuestro país alternó, a lo largo de su historia reciente, períodos de mayor bonanza económica con períodos de notoria escasez, es bueno prestar atención a las afirmaciones de dos entrevistados (que ya citamos) pero son muy pertinentes para este capítulo.

*Los recursos eran insuficientes, los recursos financieros eran insuficientes, pero no sé si fue el principal problema realmente. (E9)*

*El recurso más escaso en la gestión es el tiempo. ¡Basta de quejarse del presupuesto! Nunca es ese el problema nuestro. Nuestro problema es el tiempo, me enganchó con el tiempo porque, categóricamente, estoy convencida de que el recurso más escaso es el tiempo. (E19)*

El trabajo cotidiano y la cercanía a la población inciden en la forma en que se perciben las necesidades. Existe un tema con el financiamiento de las instituciones del Estado, en sus diferentes jurisdicciones, que es estructural y que se originó entre 1976 y 1979 cuando, durante la dictadura, se inició el proceso de transferencia de las responsabilidades educativas y de salud desde la Nación a las provincias, y que culminó con la reforma del Estado ejecutada durante la presidencia de Carlos Menem en la década de los años 90, proceso en el que las obligaciones transferidas no se acompañaron del financiamiento necesario (Oszlak, 2000).

*Hay algo de lo que padecemos en la gestión municipal todos los días que tiene que ver con una cuestión estructural de financiamiento, para mí los municipios tomaron muchas responsabilidades, muchísimas y no hay una asignación adecuada para ese nivel de responsabilidades, y además hay mucha inequidad entre municipios. (E15)*

*Nosotros asumimos con déficit. Yo no sé... se hablaba de 4 millones de pesos. El corte de los proveedores venía con un atraso importante. Calculó que había 11 meses de deuda con proveedores importantes. Me refiero a alimentos, en el caso del hospital y en el de las bolsas de atención de promoción social. Después, tenías cortes de proveedores de insumos médicos. Iban cambiando, dejaban de pagar y cambiaban de proveedores y así empezaba a resentirse la calidad. (E20)*

El financiamiento basado en deuda tiene sus límites, y la consecuencia de excederlos puede ser el corte de provisión; lo cual repercute directamente en la atención de los usuarios.

*La sensación es que cuando viene el recorte no va a alcanzar para nada, pero también la cuestión es que, a lo largo del año, nosotros que vamos evaluando la ejecución del presupuesto, termina más o menos bien, es muy poco lo que hay que ajustar o hay que agregar en algunas direcciones porque esté realmente faltando dinero. (E12)*

¿Los trabajadores de la salud ganan lo que corresponde?, ¿será que algunos ganan más que lo que trabajan y otros trabajan más que lo que ganan? La mayor parte de los presupuestos está destinada al pago de salarios, no se puede juzgar en forma generalizada si eso es malo o es bueno, pero la experiencia de algunos gestores indica que el monto que se gasta en este rubro es, a veces, excesivo. ¿Cómo era la distribución presupuestaria?

*Era pésima, porque, a nivel provincial y al nivel de Ministerio el noventa y pico por ciento era salario, entonces se hacían presupuestos que, la verdad, yo ya le ponía muy pocas fichas al hacerlo, como muy poco entusiasmo, porque sabía que todo, a fin de mes, a fin de año era resignar partidas porque todo era pagar salarios. En una masa de trabajadores que está pendiente de sí misma y de reclamar sus beneficios. (E9)*

En nuestro país, los profesionales no suelen ser los más perjudicados en el reparto de los beneficios y tampoco lo son en otros. Osborne y Gaebler (2002) mencionan cómo un director de estudios de comunidad de un centro universitario de Chicago sostenía ante el Senado de EEUU: “los profesionales que prestan servicios absorben proporciones cada vez mayores de dinero público, que los pobres necesitan de un modo desesperado, y lo consumen en nombre de la ayuda a las familias pobres”.

Lo que para algunos es excesivo para otros es escaso. El presupuesto es un instrumento político, no se trata solo de que lo que se solicita esté justificado y bien fundamentado; para poder incidir en la agenda presupuestaria es necesario acumular capital político y social.

*Vos definías qué programas ibas a llevar adelante, pero el cálculo del presupuesto en números no lo ponía yo. Lo hacía Hacienda, en base al presupuesto histórico. Como es un sistema informático tenían que cumplimentar lo que le pedía el sistema si no, no pasaba ese presupuesto. (E20)*

Las contradicciones coexisten en un presupuesto como los colores en un mosaico, podemos encontrar privaciones y escasez, junto a compra de equipamientos muy sofisticados. El gestor puede elegir su plan, pero no el escenario donde lo desarrolla, ese es un principio estratégico señalado por Matus y Testa. No se pueden olvidar los contextos y las circunstancias. En lo social, especialmente, las circunstancias y los contextos determinan en gran parte los significados del texto.

*Para lo que es equipamiento es una situación holgada, más allá de la dificultad que tiene la gestión de las compras, si yo me comparo con otros hospitales, claramente, es una situación holgada porque yo sigo teniendo la posibilidad de comprar equipamiento para lo que necesito. La situación de personal, no, creo que es ajustada. Nunca logramos que terminen de pagar lo que habían dicho que iban a pagar, así que es sumamente ajustado. Y lo de insumos también porque es un misterio. Al no manejar un presupuesto, ni siquiera podés saber. (E22)*

En algunas organizaciones gremiales, la economía se maneja con un criterio de “si hay se gasta, si no, no”.

*Nosotros no tenemos presupuesto, hemos intentado desde la Secretaría, y desde las direcciones, armar un posible presupuesto para entregarle a finanzas, para tener un marco de referencia... porque la verdad es que, si no, es medio como una caja que parece que nunca se acaba, y evidentemente se acaba, porque ahora de hecho estamos en épocas de vacas flacas. (E18)*

*...yo te diría que no he tenido límite en esto, si hay que organizar plenarios, asambleas, jornadas, encuentros, bueno, todo eso... Nosotros acá tenemos mucha más disponibilidad económica que lo que es un gobierno provincial. (E7)*

La formulación de los presupuestos sigue exponiendo muchos de los defectos y limitaciones de la planificación normativa. De cualquier manera, la participación en la formulación y en la ejecución presupuestaria por parte de los gestores es un asunto crucial, por lo cual, para evaluar estos aspectos se exploró si se realizaban presupuestos y, cómo y quiénes los hacían.

*De lo que me tocaba sí, pero se interiorizó mucho más otra de las subsecretarias, la de gestión administrativa que conoce muy bien los procesos, ahí sí se ve, por ejemplo, un verdadero trabajo en grupo, del rol de cada uno. Ella se ocupaba mucho más del tema de presupuesto, después se fueron viendo cómo es que se podía hacer, incorporar contadores, incorporar gente del área económico-financiera. (E2)*

Si no se cuenta con la posibilidad de determinar la cantidad, es importante por lo menos, poder decidir sobre su distribución.

*Nosotros lo que le pedimos siempre a los compañeros de presupuesto es que no recorten ellos, sino que nos digan qué porcentaje hay que recortar y que cada uno de nosotros pueda ver al interior de lo que armó dónde decide cortar. (E12)*

La formulación participativa del presupuesto forma parte de las estrategias organizativas y no responde solo a una cuestión de eficiencia, sino también de creatividad.

*En la parte de infraestructura tenemos serios problemas. Hace dos años que venimos invirtiendo bastante fuerte. Tenemos un programa de mejoras y de ampliaciones de unidades sanitarias. Presupuestamos un móvil de salud oftalmológico. Algunas cosas que estaban centralizadas en el hospital que se pueden poner en dispositivos móviles en vez de llevarla a alguna unidad sanitaria, la subimos a un móvil que recorre toda la ciudad y está bueno. (E13)*

En síntesis, en cuanto a si se elaboraba, y quiénes y cómo realizaban el presupuesto, los niveles de participación de los gestores fue dispar.

*Es el primer año que lo vamos a armar, porque el año pasado, como estábamos en función de lo montado, cada gasto se hacía a pedido por partida oficial; este año, en función de lo que tenemos y de la proyección para el año que viene, vamos a tratar de armar el presupuesto anual. (E5)*

*Lo hace el contador, o sea la gerencia de administración con el personal a cargo que tiene. Yo no tenía un conocimiento previo de cuestiones que tuvieran que ver con el financiamiento. O sea, la capacidad de gestionar se fue dando, casi diría como lo hago en mi casa [risas]. (E17)*

*Una de las cosas que yo me di cuenta después de casi un año y pico, es de la importancia de entender y de haber estudiado un poquito qué significa un presupuesto, cómo se arma, por qué es importante pensar en un presupuesto. Yo creo que es un gran déficit de mi formación como gestor... (E23)*

Ni pre, ni supuesto. A veces las cuentas van detrás de los gastos, postsupuestos.

*Tuve que ir sobre la marcha pidiendo en función de lo que íbamos alcanzando. (E16)*

*...lo que uno discutía con la administradora anterior era como la libreta del almace-  
nero. Tenías deudas e ibas solucionando a quién se le pagaba, quién molestaba más o  
te caía mejor o peor. Después nosotros eso lo revertimos. (E25)*

El gestor administra recursos que no son propios, además la mayor parte del presupuesto destinado a su organización suele ser inmodificable, por estar destinado a pagos de personal, bienes o servicios relativamente “fijos”, lo que simplifica las cuentas, pero acota notablemente los procesos creativos. No es necesario ser contador público ni economista para entender el movimiento económico financiero de las instituciones públicas, es más, tal vez sea mejor que quien dirija esas organizaciones no lo sea.

*A ver, me fijé qué cantidad de plata se gastaba en cada cosa, se gastaba la mitad del presupuesto provincial, más del 80%, el 85% en salarios, y el resto..., los insumos son comprados centralizadamente, y después queda para ciertos programas. (E10)*

Otros gestores refirieron haber tenido mayor grado de involucramiento en la confección del presupuesto, lo cual fue valorado positivamente por ellos mismos; e incluso algunos comentaron que su participación fue más activa y determinante en la medida en que fueron adquiriendo experiencia en la gestión.

*Sí. Yo armo el presupuesto de la dirección, planteo las necesidades y después la oficina de presupuesto recorta y nos devuelve: “che, bueno te aprobamos esto”. (E15)*

*Yo lo armé. No había intervenido en los anteriores, el primero porque no sabía ni*

*dónde estaba parado, y el segundo porque dije “si el del año pasado funcionó, hacemos el mismo”, y ahora dije “no, no, no, ahora yo quiero ver ítem por ítem”. (E23)*

El presupuesto es un documento, un compromiso de financiamiento que suele manejarse en abstracto, como si solo se tratara de operaciones aritméticas; obviando que cada monto está restringido a destinos específicos. Donde “destino” no significa resultados, sino “objeto del gasto” realizado por unidades administrativamente determinadas y autorizadas.

*En el presupuesto hay dos incisos que no tocamos. Uno, que tiene que ver con los trabajadores y el personal y otro con seguros. Esos no los tocamos, si yo tengo que discutir cargos los tengo que discutir con la Secretaría de salud, con el intendente. En bienes de uso y bienes de consumo; en todo eso es donde más podemos nosotros mover la aguja. [...] gran parte de nuestro presupuesto se lo lleva medicamentos, laboratorio, y tiene que ver con una proyección del uso de medicamentos de salud mental cuya medicación es la más cara de todas, la provincia de cincuenta medicamentos empezó a financiar tres o cuatro dejando mucha gente en banda con algo que es sensible, la medicación psiquiátrica. También, se hacen cálculos en términos de promediar qué tenemos que financiar nosotros de medicación. De reactivos hubo una planificación de laboratorios que se automatizó y nos permitió hacer muchos más tests de VIH. (E15)*

Hay varias racionalidades vigentes y son potencialmente conflictivas; una profesional, más preocupada por la efectividad clínica; una económica, más preocupada por la eficiencia; y una administrativa, preocupada por la legalidad de los procedimientos. Si no se supera el conflicto entre ellas, pueden intervenir las áreas jurídicas. ¿Cuál es la racionalidad que guía la compra y utilización, por ejemplo, de medicamentos?

*Se hacen presupuestos, pero las licitaciones se hacen dos veces al año, y siempre falta algo, siempre se demora... Cada jefe de servicio elabora un presupuesto anual de todos los insumos que va a necesitar durante el año. En general, uno repite lo del año anterior, más o menos con lo que fue viendo. En la farmacia hay un control de stock con lo que entra y sale, permanentemente están entrando medicamentos nuevos, permanentemente el comité de medicamentos tiene que estar analizando nuevos pedidos. Entonces todo eso genera complicaciones, obviamente, estamos hablando de medicamentos donde una ampolla sale 20 mil mangos. Los comités realmente trabajan mucho en esto, y a conciencia, y bueno, muchas veces sale un fallo negativo para la compra de algún medicamento, pero la presión es tal que se termina comprando. (E4)*

Más allá de las racionalidades profesionales, económicas, y jurídicas; el gestor se enfrenta también con la angustia de quien sufre la dolencia, y su expectativa, fundamentada o no, de estar mejor.

*Los presupuestos los maneja la parte de finanzas de la obra social, pero uno con la experiencia va viendo determinados patrones. O sea, la época invernal es una época de más consulta médica, es una época de más consumo de insumos dentro de los centros médicos. Entonces a los patrones estacionales, uno los podía llegar a inferir y tratar de trasladar al presupuesto. (E3)*

Si la programación no puede determinar ni predecir cómo va a ser el futuro (y no puede), entonces, sería de buena práctica dar cierta flexibilidad a la utilización de los recursos financieros, en función de cómo la realidad se presente.

*Hicieron toda una capacitación, trajeron gente sobre la confección de presupuesto y todo el ejercicio era “hagamos la valija”, tenemos que hacer la valija para que nos dure un año, entonces tenemos que pensar adónde vamos, si hace calor, si hace frío, qué actividades vamos a hacer, si vamos a ir al cine, a salir de noche o qué, y esa valija luego se cerraba y lo que no entra después te lo recortan, y esa valija vas a tener que usar durante un año, y claro, así... fallaba el cálculo ¿no? porque en el año había un montón de cosas que no estaban previstas y que se daban. (E9)*

La asignación presupuestaria tiene una lógica subordinada al supuesto de que se conocen, previamente, no solo las necesidades que habrá que satisfacer, sino también cuáles son las mejores formas de hacerlo, con un detalle tal del objeto del gasto que limita la capacidad de adaptarse a las necesidades reales, que no siempre coinciden con las esperadas y a las diferentes formas de satisfacerlas.

*Se hacen proyecciones, sí, gruesas, con trazos gruesos. Después se va viendo, porque en realidad nunca sabés cuándo te va a aparecer un conflicto ¿no? (E11)*

*Primero arrancamos con laboratorio, farmacia, le pedimos los requerimientos a cada jefe porque, además, los comprometimos a ellos a que si les falta algo es por culpa de ellos, o sea los metés en la misma bolsa, pero para que se comprometan, para que lo tomen como propio, “ya no tengo gasas, me faltan gasas”, ah bueno. Antes ellos pedían y era la gallina de los huevos de oro, pedían y había... (E8)*

En el mismo sentido, también se ligó la elaboración del presupuesto a la posibilidad de contar con un sistema de información que subsidie la toma de decisiones y poder dar cuenta de los problemas complejos priorizados por la gestión; es decir, procurando influir no sólo en el sistema de gestión y financiamiento, sino también en el de atención-cuidado de la salud de la ciudadanía (Paim, 2008).

*El observatorio de salud es el programa priorizado para nosotros porque nos está significando mejorar la información, poder empezar a pensar algunas cosas de la salud que antes no se podían pensar. Todo eso lo presupuestamos. (E13)*

En los relatos de los entrevistados se encontraron alusiones al cómo se hacía el presupuesto según el grado de capacitación y participación que tuvieran los ámbitos administrativos y contables de la organización en función de contar con un soporte técnico adecuado para llevarlo a cabo. La falta de experiencia y de conocimientos estimula la suspicacia e instala diversas teorías conspirativas, los más veteranos en cambio suelen advertir que “hay más boludos que fantasmas”.

*El primer año, la cuestión más compleja fue que los empleados de esas áreas volvieran a acordarse cómo se hacía una licitación. Un pliego tardaba ocho meses hasta que salía porque se equivocaban. Era un paso, una cagada. Yo decía: “Estos tipos quieren que compre por urgencia”. (E19)*

*...yo creo que hay gente que no está preparada, que no es idónea para lo que está haciendo. Creo que, en un 90 por ciento, eso tiene que ver más con una falta de preparación que con un interés corrupto de que “como no sale como yo quiero, te cago”. (E6)*

La burocracia está en las normas, pero la burocratización está en las personas. La incapacidad administrativa difícilmente se encuentra disociada de la desmotivación.

*Frente a las dificultades se fue viendo cómo es que se podía hacer, incorporar contadores, incorporar gente del área económico-financiera. (E2)*

Esta relación de los gestores, en general más implicados con los aspectos asistenciales o de la producción de los servicios, con los integrantes de las áreas contables, suele ser fuente de diferencias y conflictos en tanto implica un choque de racionalidades a veces contrapuestas. La de los gestores preocupados principalmente por la eficacia y la de los administradores por la eficiencia (Testa, 1995).

*Hay toda una cultura en el presupuesto de pedir más para que te recorten. Cosas que no son muy lógicas. Y todos los años intentamos salir de esa lógica, decimos: “che, discutamos si nos recortan, que nos digan cuánto tenemos que recortar y vemos nosotros qué preferimos, dónde va el recorte”, y la verdad que queda solo en muy buenas intenciones porque en la práctica te vuelve el presupuesto con el recorte y hay poco margen. (E15)*

Esta es una tensión ineludible dado que, de primar la racionalidad administrativa, la gestión se desvincularía de los objetivos ligados a la prestación de servicios que la orientan; mientras que, por el otro lado, de tornarse absolutamente dominante la lógica asistencial (o los deseos y las pretensiones profesionales), no alcanzaría ningún presupuesto. Gestionar estas instituciones requiere por lo tanto del desarrollo de una racionalidad que pueda lidiar con, y procurar una síntesis superadora de, ambas lógicas (Testa, 1995, 1997a).

*Por supuesto que el presupuesto es escaso por definición porque siempre va a venir un pelotudo que pida la cirugía robótica porque si no, no puede vivir... y no va a alcanzar.*

*Estamos hablando en términos racionales de un grupo técnico que se sienta a analizar con bases epidemiológicas, si es pertinente, si es beneficioso, si no lo es, etc., para la incorporación de tecnología, porque si no, si hubiéramos comprado lo que cada jefe pedía, obviamente, no habría presupuesto que alcance. (E19)*

En esa misma línea de pensamiento, el mismo gestor alude a lo dificultoso que se vuelve lidiar con esta tensión a la hora de ejecutar el presupuesto, donde además de la necesidad de contar con capacidades tecnopolíticas individuales, también se precisa de capacidades organizativas y de la consideración de las capacidades de juego de otros actores interesados (Matus, 2008).

*Es algo muy costoso gastar la plata, la dinámica administrativa de una licitación, donde hay otros sectores sociales que son los proveedores, que te impugnan y se cayó todo, donde un trámite que dura tres meses dura seis, con lo cual en julio lo que no tenés en marcha y gastado, ya es plata que vas a perder, cosa que aprendí después del primer año donde, por suerte, tenía un administrador que era un petardo. Me decía: “Estamos en octubre así que todo este inciso lo voy a gastar, yo esta plata no la dejo sin ejecutar”. (E19)*

Otro aspecto vinculado con la formulación presupuestaria fue el predominio de su realización sobre la base del presupuesto histórico en lugar de la elaboración por programas, potencialmente más acorde a los objetivos de las organizaciones socio-sanitarias (Testa, 1995).

*Se manejan con una cosa de presupuesto histórico, no tuve un momento para evaluar [la asignación de] los recursos en general, no, en absoluto. (E15)*

La dinámica programática fácilmente se transforma en estática burocrática; incluso con el tiempo se convierten en sinónimos. Una especie de alienación de los fines por los medios. En síntesis, a más “cómo”, menos “por qué” y “para qué” (Wagensberg, 2006).

*Ahora, entonces hacemos una cuestión de cuáles son los programas a los que se les da continuidad, y eso tiene un presupuesto histórico que en todo caso se va ajustando de acuerdo con la inflación, y otro presupuesto que es de las cosas nuevas que querríamos hacer y por qué, van con su justificación, y de aquellas cosas que sin ser nuevas son necesarias de reemplazar. (E12)*

Parece que el pensamiento estratégico es reemplazado, a veces, por la lógica programática, y que la lógica programática es devaluada a programas informáticos. ¿Será que las computadoras (también denominadas “ordenadores”) y la inteligencia artificial están dirigiendo los comportamientos humanos?

*Vos definías qué programas ibas a llevar adelante, pero el cálculo del presupuesto en número no lo ponía yo. Lo hacía el área de Hacienda, en base al presupuesto histórico;*

*como es un sistema informático tenían que cumplimentar lo que le pedía el sistema si no, no pasaba... (E20)*

Los programas sociosanitarios, en general, no tienen fecha de vencimiento.

*No son programas que tengan un inicio y un fin, no es que decís: para este programa vamos a destinar este presupuesto determinado, exactamente, que tiene estos objetivos que se cumplieron y salimos todos contentos. No, hay un continuo en el tiempo. El presupuesto, si bien es anual, tiene que ver en función de una continuidad en el tiempo que se viene dando en las prestaciones. (E1)*

Es menester aclarar que los presupuestos no son totalmente rígidos, ya que en determinadas condiciones permiten reasignar fondos a diferentes objetos. Conocer las posibilidades que las normas ofrecen al respecto, permite utilizar de forma más útil y eficiente el presupuesto.

*El presupuesto ya viene con una estructura. Lo que vos tenés que decir es cuánto pedís de cada partida. Entonces, lo que yo hice, que también eso lo vine aprendiendo, esto de prever, yo voy a poner mucho en esta partida porque yo sé que si me quedo sin plata no lo voy a poder sacar de otra partida, entonces, quiero estar cuidado acá. (E23)*

Esa relativa flexibilidad presupuestaria no suele acompañarse de la agilidad procedimental necesaria.

*El presupuesto de cada hospital se eleva a la Subsecretaría, y va para allá, y después aparecen los recortes en insumos, entonces a mitad de año, te quedás sin insumos porque los recortaron, y bueno, después necesitás una ampliación de presupuesto, pero lo que es verdad, es que a la hora que lo estás necesitando, no los tenés. (E10)*

Es importante que cada trabajador se haga partícipe de la elaboración del presupuesto, en aras, no tanto de determinar qué, o cuánto, precisa cada uno, sino de pensar en la necesidad de ser eficaces, pero del modo más eficiente que sea posible.

*Para el presupuesto convocamos a todos los coordinadores de área. Ellos tienen la consigna de que tienen que trabajarlo con sus trabajadores. (E13)*

No obstante, esa arraigada forma de elaborar los presupuestos basada en el gasto histórico, con los ajustes inflacionarios correspondientes, no dejó de destacarse la conveniencia de presupuestar teniendo en cuenta los objetivos ciñéndose, en mayor o menor medida, a una lógica de presupuesto por programas (Spinelli, 2012).

*Los pedidos de insumos de enfermería y de odontología lo preparan las enfermeras y las asistentes dentales en cada centro. Lo mira el coordinador médico, lo autoriza y se compra desde el centro. Y en general lo que hacemos es un monitoreo para ver que, con*

*relación a las consultas y a las prácticas, haya un gasto más o menos equilibrado, que no haya un centro que gaste el doble que otro. (E18)*

Si la demanda crece desmesuradamente, cualquier previsión presupuestaria puede resultar insuficiente. Además, los precios de los reactivos de los laboratorios fluctúan según el valor del dólar de EEUU, lo cual constituye otro elemento de gran incidencia en la imprevisibilidad presupuestaria.

*Lo que pasa es que el crecimiento del número de muestras nos está resultando exponencial, digamos, entonces no sabemos cuál es nuestro techo; yo lo que tomé inicialmente como presupuesto, para hacer un cálculo de base, fue lo que gastaba en las derivaciones que se hicieron durante el año anterior. (E5)*

Si los trabajadores quieren concentrarse en alcanzar sus objetivos, pero las formalidades del sistema de presupuesto y del sistema de personal los obliga a seguir las reglas y a gastar según los ítems sectoriales presupuestados, entonces los empleados desviarán su atención a esos sistemas (Osborne & Gaebler, 2002).

*En realidad, hay una lectura histórica que tiene la Secretaría de Economía, siempre dice: “ustedes siempre gastaron esto, más o menos, esto es el porcentaje del presupuesto total”. Nosotros lo que tenemos es un presupuesto que está vinculado a la continuidad del programa. Lo que pasa es que, en el formato, que es el RAFAM, está todo mezclado, pero cada director sabe que en un rubro tiene los micros, por decir algo, que incluye en programa de “colonias de invierno”, el programa de “colonias de verano”, que incluye las “escuelitas formativas”, pero está puesto en “transporte” porque son los micros de todo el año. (E12)*

Los bolsillos de los gobernantes deben ser de cristal, decía el alcalde de Madrid Enrique Tierno Galván. El gestor no se puede desentender de los gastos; el descontrol financiero y la desviación de recursos públicos para provecho particular propio o de otros, son situaciones que están contemplados en el Código Penal en el capítulo “Malversación de caudales públicos” o constituyen directamente, robos o hurtos (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 1984).

*Antes no sabíamos en qué se gastaba, quién tenía mayor o menor peso. En el área de descartables, descubrimos que nos estaban robando. Nosotros pudimos mostrar que había gastos o insumos que se utilizaban muy erráticamente, entonces pudimos bajarlo con los referentes del lugar, el farmacéutico, y con algunos servicios y evitar por lo menos, que no haya tanta fuga. Tuvimos que hacer denuncias de robo. (E25)*

En las organizaciones hay temas de corto plazo y temas de largo plazo. Tres años, para la forma en que suelen conducirse, siempre sujetas a imprevistos e improvisaciones, podría ser considerado un plazo bastante prolongado.

*Economía nos obliga a hacer dos niveles de presupuesto. Uno global y otro que se llama, BAPINES [Bancos de Proyectos de Inversión] que es trianual que implica equipamiento y obras que acompañen a un nuevo proceso, a una nueva prestación. Entonces, vos te tenés que sentar cada año con una fecha de vencimiento, donde vos corroborás los BAPINES que venías trabajando. Tenemos ocho proyectos, das de baja alguno y si en tres años no desarrollaste nada se te cae y por cinco años no lo podés volver a tomar. Con lo cual, cuando te está por cerrar uno te obliga a planificar trianual, a decir, yo este año voy a hacer esto. El que viene empiezo a planificar el otro y el siguiente, en eso el hospital ha crecido enormemente, aunque todavía no sepa contar las agujas que utiliza. (E19)*

Aumentar los recursos es una función del dirigente, salvo que no lo necesite, lo cual no es habitual. Y las funciones, y sobre todo la eficacia en su ejercicio, depende entre otras cosas de las capacidades de gestión. En relación con las posibilidades de aumentar el presupuesto, los gestores refirieron algunas estrategias a las que apelaron poniendo en juego sus capacidades.

*Uno hace diferentes estrategias. Trabaja con la comunidad, con las diferentes instituciones y con la municipalidad esta cuestión de empujar para que se sostenga lo que se sostiene. La estrategia es abrir el juego y que no siga siendo el sector salud o el hospital el que está planteando más presupuesto, sino la comunidad. (E25)*

Dada la posición intermedia que los gestores de la salud ocupan entre los usuarios y el gobierno, pueden constituirse en portavoces de las autoridades de turno o en representantes de la comunidad; la participación de ésta en la confección del presupuesto tiende a legitimar los pedidos.

*Generalmente agrupábamos regionalmente para hablar de metas sanitarias, problemas de administración y demás que podían llegar a darse en la gestión de cada centro. En los encuentros [con las autoridades de referencia], había que ir a pedir un presupuesto adicional y nosotros fomentábamos permanentemente que se puedan llevar adelante. (E3)*

El juego de la distribución de recursos, instalado en el campo económico, no es indiferente a los capitales; el social y el simbólico pueden contribuir a mejorar las performances económicas (Bourdieu & Wacquant, 2009). El mismo actor puede obtener diferentes resultados según los escenarios en que se mueva y los agentes con los que interactúe.

*¿Cómo buscaba fondos?, era tratar de mejorar las condiciones para que ingresaran fondos a través de las obras sociales o prepagos directamente a los hospitales que tienen gestión descentralizada. No se logró y hubiera sido crucial mejorar el pago de la obra social provincial a los hospitales públicos, más allá de que lo intenté toda la gestión. Y con Nación siempre se tuvo una excelente relación, más allá de importantes*

*diferencias en cuanto a la concepción de la política de salud, o en cuestiones más concretas, instrumentales, siempre tuve una buena relación personal con los actores de Nación. [...] siempre traté de que se ajustara, o sea no hacer esos presupuestos inflados.... Yo hacía al interior del gabinete, un planteo firme de que estábamos haciendo algo en serio, entonces, que no podían dejar de priorizar las cosas que yo estaba señalando. (E9)*

En las asociaciones sindicales, como se sabe, los recursos dependen, en gran parte, de las contribuciones provenientes de la afiliación.

*Mientras la postura sea no contar con ningún otro elemento de financiación que no sean las cuotas, el objetivo es aumentar la afiliación. No alcanza con la afiliación tampoco. Tenemos una afiliación muy alta; somos un gremio con una afiliación importante, muy alta, más alta que el resto de los gremios, pero eso también fue lo que vimos, cuando empezamos a recorrer las seccionales, que se han quedado muy estancadas, los últimos cuatro años, por ejemplo, no había movilización de las seccionales para afiliar gente. (E7)*

Siempre hay algún resquicio para algún recurso que permita mejorar el posicionamiento en la discusión. Las necesidades generan creatividad (o no). Pero, darwinismo social mediante, los que no responden con creatividad a las necesidades tienen menos posibilidades de sobrevivir y reproducirse.

*Y sí, por eso lo estamos haciendo con las estadísticas, “si yo te pido esto, te lo pido porque aumentaron los partos”; o sea, estamos fundamentando el pedido. (E8)*

La forma en que se aprueban los presupuestos ha generado una especie de principio: las organizaciones necesitarán todo el dinero que les apruebe el presupuesto. ¿Por qué es así? La lógica administrativa concluye que si un gestor no gastó todo su presupuesto no es porque haya podido ahorrar, sino porque no lo necesitaba, por lo tanto, lo no utilizado se puede suprimir de la partida siguiente. Este sistema alienta a los gestores a derrochar recursos y no a utilizarlos de una forma eficiente (Osborne & Gaebler, 2002). En este sentido la estadista y política Indira Gandhi (1917-1984) advertía: “Hay que vigilar a los ministros que no pueden hacer nada sin dinero y a aquellos que quieren hacerlo todo solo con dinero”.

*La estrategia que se utilizó es confrontar la realidad con el dinero que mandan. Es un mecanismo perverso. Te obligan a gastar, rendir para poder devolvarte. Si ese proceso fuera rápido, serviría. Lamentablemente no es rápido y entonces no va bien. (E25)*

¿Para qué molestarse en renovar la formulación presupuestaria si no la van a leer?, podría ser un buen ejemplo de predicción que se autorrealiza. Pero también vale la contraria: “que esté bien fundamentado porque lo van a mirar con cuidado”.

*Para que se den una idea, hay una frase que a mí me dejó verdaderamente asombrada, al cuarto año, la felicitación que vino del Ministerio de Economía. “A nosotros nos gusta leer el presupuesto de ustedes porque todos los años escriben uno distinto. Nosotros tenemos organismos que hace diez años cambian la fecha, aumentan el porcentaje y mandan el mismo texto de setenta páginas”. Nosotros mandamos un anillado “así”, que, si bien tiene un lineamiento porque son los mismos títulos, hasta la explicación geográfica y de densidad poblacional del hospital la actualizamos con un censo. Tratamos de redactarla de otra manera. (E19)*

Una de las estrategias más mencionadas para aumentar los recursos fue el recupero de lo facturado a las obras sociales; otra, ajustar todo lo relacionado con “personal” en tanto representa generalmente una parte sustantiva del presupuesto.

*Tratar el recupero con las obras sociales, con lo cual se pudo sanear convenios con algunas obras sociales, mejorar las condiciones para que ingresaran fondos directamente a los hospitales que tienen gestión descentralizada. (E9)*

Por último, pudo observarse que, en la búsqueda de aumentar la disponibilidad de recursos para viabilizar la gestión, se pudieron introducir algunas innovaciones en los modelos de gestión como las instancias de presupuesto participativo; lo cual tiene repercusiones potenciales también, en los modelos de atención y en la participación comunitaria.

*Este año que viene me prometió el intendente que quizá podamos generar una parte de los fondos de salud que se puedan manejar a través de las mesas de gestión; sería como un avance que la comunidad pueda participar en algún punto de eso. Y, bueno... la gente también piensa que salud es tener un hospital en cada cuadra y si es posible con un neurocirujano. Entonces concurrimos nosotros a esas reuniones de presupuesto participativo un poco..., a desarmar o desactivar eso y a hablar de otra cosa, que salud es otra cosa. (E14)*

## Conclusiones

Hemos indagado en la capacidad económica y financiera y presupuestaria a la luz de las experiencias de los gestores entrevistados. Así, pudimos aproximarnos a la complejidad que implica la construcción de la viabilidad económica de las intervenciones.

Vimos que aun cuando se valora positivamente una lógica presupuestaria centrada en los objetivos fundamentales de la organización para dar cuenta de los problemas y necesidades priorizados en la gestión, la formulación del presupuesto sigue haciéndose mayormente basado en lo acontecido en los años anteriores; es decir de un modo muy estandarizado y poco crítico, y con escasa participación de los

trabajadores y los usuarios del sistema. En este contexto, los gestores explicitaron diferentes estrategias asumidas para intentar superar las dificultades o limitaciones planteadas concretamente en su práctica.

Observamos también las tensiones, contradicciones y conflictos que se presentan en el proceso de ejecución presupuestaria, cuando la orientación general de las actividades está dominada por una lógica administrativa tecnocrática (con primado de la eficiencia), o por otra más ligada a la producción final de los servicios que guían las prácticas asistenciales (eficacia); y por ende la necesidad de conseguir concretamente una síntesis superadora de ambas lógicas para alcanzar los objetivos sustantivos que dan su razón de ser y existir a estas organizaciones.

Las organizaciones no alcanzan la eficacia y la eficiencia “por pedazos”. La transformación de las formas de financiamiento, de gerencia o de evaluación del desempeño, aisladas, difícilmente logren un cambio organizacional significativo y sustentable. Para funcionar como un sistema de alta responsabilidad, una gestión requiere de: agenda del dirigente, gerencia por operaciones, un sistema de petición y rendición de cuentas, y de presupuestos por programa (Matus, 2007a). El proceso de crear confianza requiere, a la vez, un alto grado de libertad que da lugar a la creatividad y de un mecanismo de rendición de cuentas por lo realizado y por los resultados alcanzados, que asegure el cumplimiento de los compromisos.

Un punto importante, que ha sido señalado en varias entrevistas, es el del gasto en personal. El número de personas empleado en organizaciones de salud es muy alto, y no se ha evaluado la eficacia y la eficiencia de su trabajo. ¿Cómo monitorear y evaluar la productividad y la calidad de los resultados en una producción tan compleja como la de salud?

Si los insumos no alcanzan, señal que la gente está trabajando. Es matemático: a más personal, que más trabaja, más recursos son necesarios. César Bruto lo explica de un modo magistral.

...cada cual de nosotros es capás de dar un pedaso de cualquier cosa con tal de arrimarse a la jugosa vaca del presupuesto, con la idea de ponerse a ordeñar a 4 manos... Yo mismo en persona, una vez conseguí un empleo en la defensa agrícola, y me acuerdo que me puse a laburar con una enerjía que mataba: ime movía como un loco, agarraba carpetas, amontonaba papeles, apilaba espedientes, ordenaba biblioratos, y en los ratos de ósio yo estudiaba la manera de conbatir la langosta, de conbatir la gran... Menos mal que un día me vió un empleado viejo del ministerio, y me dijo: “¡Pero quedate quieto de una vez, idiota! ¿No te das cuenta que estás atentando contra la economía del paíx?” “No le comprendo, senior ansiano —le dije yo con todo respeto— ¿Qué me quiere desir usted al desir lo que me dice?” “¡Lo que quiero desir es que si vos trabajás no hasés mas que produsir gastos y mas gastos! En cambio, el empleado que no trabaja haorra papel, no ronpe las máquinas, no gasta los escritorios ni enbroma los muebles de la oficina...”. (Bruto & Oski, 2007)



# Los bienes de capital y la dotación de personal

## Introducción

El abandono en que se sumió a muchas de las instituciones públicas durante el apogeo neoliberal de la década de 1990 y los años posteriores, dejó su impronta en el marcado deterioro de los edificios. La recuperación paulatina de las funciones del Estado en las décadas siguientes tuvo que enfrentar no solo el problema anterior, sino los impactos de la dinámica demográfica, la convivencia de viejos y nuevos problemas, los cuales fueron exigiendo al máximo la capacidad de adaptación de los viejos edificios, diseñados según otras necesidades y prácticas, y requiriendo mayores dotaciones de personal para realizar el trabajo. Todo esto constituye un problema mayor en las agendas institucionales que pone a prueba las capacidades de gestión.

En su libro, *Sinceramente*, Cristina Fernández de Kirchner recuerda un hecho que, con pasmosa elocuencia, destaca el deplorable estado de muchos edificios públicos:

Imposible olvidar aquel día de marzo de 2004 en que a Héctor Espina, director de Parques Nacionales, y a Enrique “Quique” Meyer, entonces secretario de Turismo, se les cayó en la cabeza, literalmente, parte de la mampostería del cielo raso en el preciso instante en que estaban dando una conferencia de prensa en uno de los salones. Sí, como se lee. El grado de deterioro cuando llegamos al gobierno era tal que hasta se nos caían los techos en la cabeza. (Fernández de Kirchner, 2019)

Las organizaciones del Estado, burocráticas por definición y por tradición, son lentas en el proceso de adaptar la asignación de recursos a las necesidades, siempre cambiantes, del contexto social. Los gestores a los que les toca actuar en estas instituciones se encuentran, muchas veces, con que la escasez no responde solamente a una cuestión de magnitud, sino también a una inadecuada distribución de los recursos asignados, personal incluido, ya que no tienen la flexibilidad necesaria para alcanzar una eficiencia satisfactoria en un juego de creatividad y competencia como es el de gestionar este tipo de instituciones.

Reflexionar sobre la dotación de personal y la situación de los bienes de capital de las instituciones sociosanitarias en el marco del análisis de sus capacidades organizacionales, tiene sentido en tanto sea considerado y comprendido en su real dinamismo. Es decir, influyendo activamente, en forma positiva o negativa, en múltiples procesos de estructuración organizacional y, en especial, su repercusión en

los actores involucrados en el juego. En el mismo sentido, debe destacarse también que será a partir de estas acciones que las características estructurales se consolidarán o debilitarán en el devenir de la gestión, y es en función de esta “dualidad de la estructura” —comprendiendo por estructura, al elemento y el resultado de la conducta que ella contribuye a organizar recursivamente— (Giddens, 2006), que las necesidades operativas concretas se vuelven trascendentes para comprender los procesos de gestión.

Las narrativas de los entrevistados, como en otros temas, presentan una gran heterogeneidad. En algunos casos el estado edilicio es de malo a muy malo, otros, sin ser tan malos, y como producto del crecimiento desordenado, adolecen de falta de espacio y no se adaptan a sus objetivos y necesidades operativas, o dan lugar a la proliferación de lugares satélites de la propia institución. Por el contrario, algunas instituciones, reformadas o construidas recientemente con recursos nacionales o municipales, son adecuados y estéticamente agradables. La funcionalidad varía del mismo modo, la circulación de los trabajadores, de los usuarios, y de la información es, en algunos casos, apropiada, y en otros, francamente inadecuadas. Y las condiciones de higiene y seguridad no siempre están garantizadas.

En relación con los bienes de capital, en general son temas que se corren de atrás. El equipamiento está irregularmente distribuido y suele ser mejor en hospitales que en las unidades sanitarias. La dotación de personal (la fuerza de trabajo o los mal denominados “recursos humanos”) no siempre es acorde a las necesidades, a los espacios y al equipamiento. En algunos casos están los recursos y faltan los profesionales y, a la inversa, a veces están los profesionales y faltan los recursos; cualquiera sea el caso, el resultado es la ineficiencia. El personal médico y de enfermería son en general insuficientes. Especialmente en los lugares más alejados, reemplazar a alguien, en forma permanente o temporaria, es muy difícil. Por otra parte, el ausentismo suele agregar una sobrecarga al déficit. El deseo y la motivación pueden configurarse también como recursos escasos que limitan la potencialidad productiva del personal.

La lógica programática supone que hay una relación directa entre los recursos y la producción, pero lo cierto es que en estas organizaciones no se verifica la ecuación: pocos recursos son igual a poca producción y muchos recursos es igual a mucha producción; una baja productividad no siempre puede imputarse a la escasez de recursos físicos o materiales.

## Ejes relevantes y preguntas que orientan las entrevistas

1. ¿Cómo era el estado edilicio de la organización?, ¿el espacio físico era funcional?
2. ¿Cómo era la situación de los otros bienes de capital?
3. ¿Cómo era la dotación del personal?

## Las narrativas de los entrevistados

Varios gestores destacaron los defectos y limitaciones edilicias de sus organizaciones y las repercusiones negativas sobre el desarrollo de las tareas cotidianas: incomodidad, pérdida de tiempo, conflictos entre las diferentes áreas por la disponibilidad de espacio, entre otras.

*El edificio es deplorable, es un laberinto, estamos desde hace años pidiendo que se haga de nuevo, y lo estamos emparchando permanentemente. Y este hospital no da más, hace agua por todos lados, las cañerías, la infraestructura no da más, hay servicios que tienen que crecer y no tienen para dónde. Permanentemente se están haciendo parches, corriendo a unos para meter a otros. El edificio es bastante lamentable. Es bastante lo que se hace con el edificio que tenemos. Esa es una de las grandes quejas, y es uno de los ejemplos que tiene la gente que dice que está todo mal, que cada vez estamos peor, parte de ese discurso proviene de tener un edificio como el que tenemos, y es lamentable, muchas veces uno siente vergüenza de atender en estas condiciones. (E4)*

La descripción corresponde a un hospital del interior de alta complejidad y la siguiente refiere al estado de un hospital del conurbano de complejidad media.

*En general era malo, se llovían mucho los techos, en la parte vieja. Obviamente como en toda la administración pública nos manejamos a puro Durlock®, ¡la licitación que hemos pedido es de Durlock®! Porque todo se divide por la mitad. (E8)*

Aun en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la situación se manifiesta de un modo similar, constituyendo un tema de alta sensibilidad social incluido en la agenda mediática, como lo muestra, por ejemplo, esta nota periodística sobre el Hospital Tornú, en palabras de uno de sus profesionales:

Desde la calle, con el cartel del gobierno, pareciera que se está trabajando y que la situación no es crítica, pero la realidad es otra [...] La obra fue en la guardia y ya terminó. Iba a llevar 45 días y demoró el triple, y dejó cuestiones básicas sin resolver. Somos un hospital con faltante de camas y problemas estructurales. Los parches se volvieron norma. Y por ahora, mientras buscan los caños maestros de agua, hay un *bypass* armado con mangueras. (Etchehique, 2018)

En provincias más alejadas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires las cosas no están mucho mejor:

*Nos peleamos por menos de medio metro, la verdad que es chico, y tiene algunas cuestiones que habría que invertir mucha plata, porque además no es un hospital seguro para el trabajador y para el paciente. (E10)*

La forma de ocupar los espacios, la seguridad, el confort, la funcionalidad, no son un asunto casual en las organizaciones, y la cuestión estética tampoco. El aspecto del edificio lo hace más o menos acogedor, más o menos receptivo. El financiamiento que los municipios y las provincias destinan a lo sociosanitario suele agotarse, en general, en el gasto corriente y por lo tanto la capacidad y la posibilidad de invertir en infraestructura o en equipamiento suele quedar entonces en la órbita de la Nación, o de organismos internacionales, por lo cual los gestores deben poner en juego su capacidad de captación de fondos.

*En febrero nos mudamos a un espacio, se consiguió un dinero, un subsidio de Nación para alquilar un edificio moderno, la verdad, muy bonito. (E2)*

Algunos municipios más grandes tienen presupuestos que permiten considerables inversiones de capital, y así mantener los servicios funcionando.

*Hubo que cambiar cosas, había que armar un ascensor. Se armó un piso arriba para mejorar los espacios de internación. Y en eso tuve aportes económicos del gobierno municipal que me permitían trabajar. Por supuesto con supervisión muy estricta, no querían tener el menor error, o sea, no te dejaban hacer nada que no tuviera cuatro firmas por lo menos. Ediliciamente pude cambiar cosas, por ejemplo, armar el laboratorio. Y era caro, una de las cosas más caras que logramos. (E16)*

La estructura física, en cierto modo, condiciona y predetermina las formas en que las prácticas se organizan.

*El hospital funciona, además de la manzana en donde está, en siete lugares satélites, la internación o la atención ambulatoria de algunos servicios está afuera, en casas que se alquilan. La verdad que es chico. (E10)*

No es fácil adaptar los edificios para desarrollar funciones para las cuales no fueron diseñados. Y tampoco se trata de derrumbar siempre lo viejo y construir todo de nuevo. Aprovechar al máximo los espacios implica, muchas veces, sacrificar calidad, seguridad y confort; las condiciones en que se encuentran los internados expresan, de alguna manera, la importancia que se le da a quien ocupa esos espacios.

*Un enorme problema es que no tiene doble circulación. Y, hoy en día, el mapa del hospital tiene superpuestas áreas de internación con áreas ambulatorias. Entonces, la próxima mudanza al edificio nuevo nos va a dejar liberados. Trasladar el ambulatorio a un sector, sacar toda la circulación de personas del área de internación, cambiar de habitaciones de cuatro absolutamente insuficientes y horrendas a habitaciones de dos o de uno para aislamiento con espacios para las familias, para los enfermeros, los médicos... (E19)*

El crecimiento de algunos municipios obliga a dar cierta respuesta sanitaria, pero las condiciones de esos lugares no siempre son las adecuadas para proveer, precisamente, servicios de salud.

*Hay cuarenta centros de salud en los ciento y algo de barrios que hay, pero no son los lugares adecuados ni cerca, y hubo una planificación general de la que yo soy bastante crítico. (E6)*

Las organizaciones de la seguridad social, tan denostadas por algunos, muestran a veces, importantes logros en términos de servicios para sus afiliados.

*Tenemos muchos edificios propios, y algunos construidos por nosotros para ser centros de salud. En general, son adecuados y en muy buenas condiciones. (E18)*

Aunque, entre los centros de atención de las obras sociales también pueden verse deficiencias e inequidades.

*Hay que hacer una renovación a muchos centros médicos, muchos se construyeron de cero, nuevos. Entonces tienen estructuras muy lindas, muy confortables. Y hay lugares, que realmente tienen nuestro llamado de atención, nuestro aviso a lo que se llama control de obra dentro de la institución, a la dirección médica porque no nos parecen los mejores lugares en los que se pueda atender. (E3)*

Un aspecto que no siempre tiene la trascendencia que merece es el de la habitabilidad de los espacios de trabajo, y el efecto que tiene sobre la salud de los propios trabajadores. En este sentido, los edificios de las organizaciones de salud no siempre reúnen las condiciones mínimas necesarias. ¿A los trabajadores les interesa su salud? Parecería que el tema es más un punto para negociar e intercambiar por mejores salarios. Es como si para mejorar las condiciones de trabajo y recuperar la salud siempre hubiera tiempo más adelante. ¡Qué lejana suena aquella consigna de la década de 1960 de los gremios italianos, de no cambiar salud por dinero!

*Una cuestión que cabalgó mucho entre lo edilicio y lo gremial, fue todo lo que tiene que ver con salud, con higiene y seguridad en el trabajo, y eso es un gran capítulo de la insalubridad, que realmente es un problema porque casi ningún edificio público y los de salud tampoco, se adaptaban a las necesidades. No reúnen las condiciones, con lo cual, hay que hacer un sinceramiento además de invertir, reformular, arriar un poco posiciones porque si no..., puede ser que el Estado no tenga habilitado nada, y que además y del otro lado los gremios siempre lo tengan como el cuarto o quinto punto después de todos los salariales, aunque el tema por el que salen en los medios permanentemente tiene que ver con las condiciones de trabajo de higiene y seguridad... (E9)*

Una organización cuyo objetivo es proveer servicios para la salud, como es un hospital, no puede funcionar en un lugar insalubre. “No puede” significa ¿cómo puede?, que, a su vez, debería leerse ¿cómo permitimos que funcione así?

*Tiene sus instalaciones cloacales y de cañería de agua en estado calamitoso. (E19)*

La cuestión demográfica, los movimientos migratorios internos, el crecimiento urbano, los nuevos asentamientos en los espacios circundantes y en los más alejados de las grandes ciudades, y la recuperación de las funciones del Estado, han ido generando una demanda para la cual la infraestructura quedó notoriamente inadecuada e insuficiente y el Durlock® aparece como solución mágica, por lo cual podríamos hablar de una política del Durlock®.

*Somos uno de los municipios que en ese sentido estamos más complicados, por el crecimiento de las áreas, la cantidad de gente, de la propia tarea, crecimos mucho más en gente, digamos, en trabajadores que en espacios para trabajar, y los espacios en los que se creció no son adecuados. (E6)*

Hay que tener en cuenta, además, que el campo social, a diferencia del mundo fabril y empresarial se caracteriza por una lógica donde las tecnologías, en alto porcentaje, no son sustitutivas, sino acumulativas.

*Uno trata encima de acomodar parte de la estructura adentro, con intervención de seguridad e higiene y arquitectura, pero con muchísimas limitantes, tenemos lugares, por ejemplo, neonatología que funciona hace muchísimo tiempo en un pasillo del hospital, entonces cambió el tema de la circulación, hay lugares que no están bien. Y bueno, lo que sí, a medida que sacamos afuera algunas cosas, vamos generando espacios nuevos, y poniendo cosas nuevas, para poner los aparatos tenés que tener espacios nuevos, por ejemplo, pusimos todo lo que era imágenes, pusimos toda aparatología nueva, aprovechamos, ponemos Durlock®... digamos, y la circulación no es buena para la comunicación con el paciente, la verdad, que es mala. (E10)*

No solo crecen las necesidades y las demandas en las organizaciones públicas, también lo hacen en las organizaciones sindicales:

*Ya no tenemos espacio para trabajar bien, lo único más o menos bien es el salón, necesitamos más lugares, más espacios comunes de disponibilidad para cualquiera, con computadoras con acceso y algunos más cerrados e íntimos, digamos, para poder discutir cuestiones internas. (E7)*

No todo es una cuestión de contar con espacios, también está el tema de organizar el uso de esos espacios.

*En el consultorio está la eterna pelea de que desborda a la mañana y a la media tarde y a las 18 sobra infraestructura por todos lados, eso fue un problema, fue una demanda social permanente. (E9)*

Como vimos, algunos gestores relacionaron el agravamiento de los déficits edilicios, con el aumento del plantel de trabajadores y con el crecimiento poblacional destacando además algunas de las múltiples consecuencias y derivaciones operativas, estratégicas o políticas que esto acarrea.

*Hoy, 20 años después, te puedo decir. Bueno esto ya lo podríamos renovar. (E3)*

*Fuimos haciendo arreglos caseros, obviamente, porque eso es todo para derrumbar, redistribuimos algunos consultorios. (E8)*

En el fragor de la discusión política, la oposición fácilmente olvida lo que no hicieron cuando fueron oficialismo, y los gobernantes fácilmente olvidan lo que criticaron cuando eran la oposición.

*La infraestructura de la provincia en sí tiene un retraso con respecto al crecimiento poblacional, infernal. Fue, justamente, un punto donde la oposición pegó permanentemente, aun a sabiendas de que es un problema que arrastraba un montón de años, y como además todo el presupuesto provincial va para salarios, la obra pública dependía de financiamientos externos. Y además por la envergadura de las obras, y aparte por las dificultades en las licitaciones y la cuestión de los controles previos. (E9)*

En otros casos, se relacionó el déficit edilicio con el hecho de que las áreas donde estos gestores se desempeñaban (salud, acción social), constituían sectores no jerarquizados por el poder político local, cuando no eran directamente ignorados en lo que respecta a la asignación de recursos para fortalecerlos.

*Bueno, es interesante eso en Desarrollo Social. Es una secretaría que está pensada para los pobres. Yo siempre digo lo mismo, se lo digo al intendente y me peleo con él. Vos entrás a gobierno, tenés grandes escritorios, sillas, todo pintado, cuadros, mesas de reunión. En cambio, en Desarrollo Social te encontrabas que estaba todo roto, todas las sillas rotas, una de cada color, todo sin pintar, en un subsuelo; la parte fea del municipio. Eso me parece que dice algo, ¿no? Y todas las instituciones de niñez, todas, de una precariedad absoluta. Hacía más de diez años, y ya trasciende el gobierno nuestro, que no se hacían pinturas, arreglos de mantenimiento, nada. Ahora a partir de financiamientos nacionales que se dieron, se están poniendo en valor, pintamos la secretaría, compramos muebles, pusimos cuadros, plantas, botellones con agua. Las unidades sanitarias son hoy un papelón teniendo en cuenta que llevamos los dos años de mayor inversión en infraestructura. Las unidades sanitarias estaban pensadas para atender a los pobres. Entonces, el municipio simplemente lo que hacía era mandarles un médico de vez en cuando. (E13)*

Livingston sostiene que: “El edificio, sus patios y su entorno son un instrumento que estimula o dificulta los encuentros culturales, según cómo se organice.” Podemos sustituir el término “culturales” por “sociales” o por “para la salud”, y el valor de la frase se mantiene incólume. Completando la idea, Livingston dice que el edificio “se comporta como una membrana reguladora de estos encuentros entre la gente y la cultura, y también entre la gente y el edificio mismo, pues éste es una parte importante de la memoria colectiva...” (Livingston, 1991). No se trata, entonces, solo de la imagen más o menos acogedora de la edificación, sino también, muchas veces, de las historias que una construcción propicia.

Es a partir de este tipo de situaciones, que en algunos casos se hizo alusión a las estrategias programadas e implementadas durante la gestión, para superar estas dificultades vinculadas con las malas condiciones edilicias. Es conveniente, para rehabilitar las buenas condiciones, contar con los profesionales adecuados.

*Esto del arquitecto a nosotros la verdad nos ayudó mucho, impermeabilizamos techos, se puso en condiciones el comedor, pintamos. (E8)*

Más políticas sociales requieren más organización, más personal, lugares, equipamiento. Es más inversión y más gasto corriente.

*En términos edilicios, nosotros en estos años nos fuimos agrandando mucho, tuvimos que descentralizar mucho. Tuvimos que ir ampliando bastante el alquiler de lugares, porque se fueron creando más direcciones, más políticas. En esta instancia de ir teniendo más intervención sobre algunas temáticas, eso significó lugares, espacio físico, equipos, estructura, eso se amplió mucho con nosotros en realidad. (E12)*

También hubo casos en los que la valoración del estado edilicio fue positiva; o incluso se relataron con orgullo los avances conseguidos, para adecuarlos a las necesidades operativas y mejorar las condiciones de trabajo. En lo que respecta a los centros de salud y acción comunitaria (CeSAC) de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, área económicamente privilegiada; varios de los entrevistados destacaron el buen estado en que algunos de los 45 CeSAC existentes, se encuentran:

*...el estado edilicio es muy bueno. (E21)*

Y en municipios del conurbano, con menos recursos es mucho lo que se pudo lograr:

*Se ha hecho muchísima obra pública, se ha destinado muchísimo a obra pública, hicimos cuatro unidades sanitarias. Este año se van a hacer dos unidades más, se hizo la unidad sanitaria ambiental. Se ha destinado bastante a la remodelación, el hospital es relativamente nuevo. (E14)*

El tiempo pasa, no solo para las personas, también para las organizaciones y para los edificios. Lo que otrora era nuevo y satisfacía los parámetros de comodidad

y eficacia, hoy ya no. No solo porque los diseños originales no se adaptan a las nuevas necesidades, sino porque las sucesivas modificaciones alteraron el equilibrio estético y funcional con que fueron pensados. Los edificios hospitalarios solían construirse de una vez y para siempre, es así como los cimientos y los muros, a los cuarenta años, son jóvenes pero los espacios no siempre siguen siendo funcionales.

*No, no, no. Imaginate que era un hospital que tenía más de cuarenta años. (E16)*

*Acá hicimos, en esta última gestión, una reforma edilicia, y no es funcional. No es funcional para nosotros. Se hizo una reforma muy linda, prolijita, con espacios... fue como un criterio formal pero no operativo... estamos como muy apiñados. (E11)*

En lo que podría ser un principio para toda gestión que se precie de su humanidad, Livingston (1991) afirma: “Creo fervientemente que las soluciones a los problemas no solo deben ser eficaces sino, además, bellas. Sencillamente porque la vida debe ser bella. Y de ser posible, divertida”. En coincidencia, un entrevistado comentó de un edificio construido hacía poco tiempo:

*Visualmente quedó muy lindo, porque una de las cosas que tuvimos en cuenta es que fuera un lugar agradable tanto interna como externamente. (E5)*

No forma parte del ideal de funcionalidad estar accesible o al alcance de todos:

*Hay lugares que pudimos construir a nuevo, y que entonces ya tienen como la mirada de todas las cosas que se necesitan para funcionar, y otros, como este que lo alquilamos y que, bueno, entre lo que alquilamos y lo que necesitábamos vamos tratando de que se llegue a lo mejor posible. Funcionalmente está bien, sí, estoy cerca de la gente que tengo que estar, y alejada de la que tengo que estar alejada [risas]. (E12)*

Lo que puede ser cómodo para los trabajadores no siempre lo es para los usuarios.

*Realmente es muy funcional. Hay un solo sector nada más que nos complica y donde hay posiciones encontradas y que es el tema de la sala de parto, que está dentro del quirófano. Al estar dentro del quirófano, hay muchas restricciones para entrar a la sala de parto y hacer más amable el parto. (E25)*

La adecuación de las instalaciones para atender trámites administrativos suele ser más sencilla y rápida que cuando se trata de atender problemas de salud, y en el subsistema de las obras sociales, eventualmente, puede haber una adaptación más rápida y dinámica ante los problemas que en lo público.

*Un galpón, una cochera, un cobertizo, cualquier cosa funcionaba de agencia, todo ese proceso digamos fue bastante bueno, normatizar cómo iban a ser los carteles, las*

*sillitas, los colores, digamos ese proceso fue bastante bueno y permitió modificar la imagen externa del Instituto. A mí me dieron una oficina excelente para mí solo. (E1)*

*Siendo que atendemos a adultos mayores, que muchos de ellos tienen alguna mínima dificultad en la movilidad, parece una cosa recontra lógica, que se hayan sacado mostradores, antes había mostradores, ahora hay sillas con box. Estábamos en un edificio, ahora ya desde hace un año, el edificio de al lado fue alquilado, abrimos una puerta, o sea que la misma cantidad de trabajadores están en el doble de espacio, y ahí también hubo algunas cuestiones. Pero, bueno, el lugar nuevo es muy lindo y está toda la parte administrativa, muy espacioso, con un diseño muy moderno, la verdad que muy bien. (E23)*

La funcionalidad de los espacios institucionales fue un aspecto especialmente jerarquizado, ya sea porque la misma no se adecuaba a las necesidades operativas, o porque sí lo hacía.

*Es funcional, sí. Y es muy estético, eso a la gente le gusta mucho, tanto a los trabajadores como, obviamente, a los pacientes. Tiene un área de circulación técnica, un pasillo técnico y un pasillo público. Todos los médicos están fascinados porque los pacientes no los ven salvo cuando están adentro del consultorio. No es que van caminando y, “ay, doctor, doctor...”. Esto no era así habitualmente, entonces los médicos se sienten un poco más tranquilos, bueno, eso es todo un tema. El hospital ediliciamente es muy, muy agradable. (E17)*

La forma en que se distribuye y utiliza el espacio no es solo una cuestión funcional, de facilitación del trabajo, tiene efectos sobre la relación entre los trabajadores, que según cada caso, puede ser positiva o negativa, por ejemplo: a mayor contacto más cooperación, o bien, más conflictividad (Sennett, 2012).

*El lugar donde yo trabajo es un lugar que tiene un área de reunión muy grande, muy cómoda, con conexión a Internet, con cañón, con pantalla, con refrigeración, agua caliente para el mate cerca, así que, en ese sentido, no nos podemos quejar. Y después tiene áreas de trabajo, o islas, como se usan ahora, o cruces en las que mucha gente que integra un mismo equipo trabaja junta. Toda el área de medicamentos trabaja en una equis todos juntos. La parte que hace insumos, lo mismo. La parte de administración técnica está en su lugar por cuestiones de seguridad, por manejo de cajas y otras cosas. Así que en ese sentido estamos bien. (E3)*

Muchas construcciones antiguas no reciben el mantenimiento necesario, a la espera de su reemplazo definitivo, que no siempre se produce.

*La circulación no es buena para la comunicación con el paciente, la verdad que es mala, En algunos lugares las camas no pasan por las puertas, en caso de incendio hay lugares que no tenés una fácil evacuación adicional. (E10)*

*La reforma edilicia no es solo una cuestión de ampliación para mejorar el estado de lo que hay, sino que también lo va a refuncionalizar. Va a cambiar su forma de circulación de manera total. Incluido el recambio de los ascensores viejos, dieciséis viejos, de los cuales andan siete. Lo cual hace que el acceso en un edificio vertical sea un obstáculo insalvable. Ya han cambiado tres y ahora van por el resto y el hospital terminará con edificio nuevo con veintiséis ascensores y hay que mantenerlos. (E19)*

Es importante subrayar la complejidad que la adecuación funcional adquiere en las burocracias profesionales, ya que depende de una gran variedad de factores entre los cuales cuenta el propio punto de vista del actor.

*Quedó una sala de extracción de buen tamaño. Cuando la vi, me pareció que estaba bárbara, porque entra bien una camilla y un apoya brazos, y tiene una mesadita pero, claro, en ese momento no me di cuenta de que en una extracción para, por ejemplo, una posible filiación o exclusión de paternidad o cosa por el estilo, entra el que le vas a sacar la extracción, más los abogados, más la secretaria que da fe que la muestra que se está sacando sea la que corresponda, y entonces, son ocho personas adentro, y ya deja de tener el tamaño de la sala de extracción que yo analicé como bioquímica para sacar sangre. (E5)*

Otro aspecto de carácter estructural, no menor, ligado a la funcionalidad de los espacios de trabajo es el de los recursos tecnológicos. Los entrevistados apuntaron a dos tipos de tecnologías, por un lado, las vinculadas con el manejo de la información y la comunicación y, por otro, la aparatología biomédica. En cuanto al primero se destacó la importancia fundamental de la conectividad, lo cual también puede ser fuente de complicaciones y conflictos (Spinelli, 2010). La adquisición de nuevas tecnologías no es uniforme, y tampoco lo es su utilización. Diferentes estilos y generaciones conviven en las organizaciones públicas, y no todos comparten el interés por las ventajas que ofrece la informatización.

*Está todo informatizado. Hemos tratado de transformar, de sacar todos los faxes y poner escáner en todas las oficinas, que eso también es una cosa de la ruptura de la cultura institucional. La utilización del correo electrónico ya es una gran lucha, todos los trabajadores tienen que usar el correo electrónico. Tenemos un servicio de correo electrónico que es muy bueno, incluso tiene un chat, si vos necesitás conectarte con alguien de otra agencia que está sentado en otra computadora, le podés escribir por chat. Se quejan mucho de que nadie atiende el teléfono. Tienen mail, tienen escáner, quieren hablar por teléfono!..., la complejidad de la comunicación acá es recontra evidente. (E23)*

“No es magia”, si llegó equipamiento, hay una fuente (nacional o extranjera) que lo financia, alguien tendrá que pagarlo (el municipio o la nación), y alguien ha hecho la gestión correspondiente. Pero no se trata solo de que llegue, también hay que hacer que funcione.

*Por esos programas del BID [Banco Interamericano de Desarrollo], hoy me cambiaron 13 computadoras de golpe. Se ve que en algún programa entró, bueno, hoy de un día para el otro, tengo un técnico ahí que me trajo y me configuró 13 computadoras. En eso no tengo problemas yo, lo que sí me cuesta, por ejemplo, es la red, es decir, nos cuesta que todas las unidades sanitarias tengan Internet, que estén conectadas, nos cuesta muchísimo eso, se cae Internet. (E14)*

*El recambio del parque informático y su ampliación fue monstruoso. Con el jefe de informática hicimos un recambio y ampliación, cuadruplicamos el hardware del hospital, con máquinas potentes. Estos consultorios vienen con un edificio ya cableado. Estamos licitando un cableado con una banda ancha para que en cada consultorio haya una computadora instalada. Estamos en un proceso muy avanzado del sistema informático hospitalario, turno telefónico, por auto turno en esos tótems de autogestión, historia clínica informatizada y carga de la estadística a partir de la historia clínica informatizada y la interfase con el sistema informático de laboratorio que permita ver los resultados. (E19)*

Los centros de salud no cuentan con la misma generosidad que provee de informática a los hospitales.

*El principal déficit hoy de cómo venimos trabajando es la conectividad, nosotros de esos cuarenta centros de salud tenemos conectados diez. (E8)*

*El tema informático es difícil, ahora estamos con una sola boca de Internet. Faltan computadoras, en farmacia, por ejemplo, ahí no tengo, tengo una en mi despacho, otra que está en enfermería y otra en trabajo social, pero no están comunicadas. (E21)*

En algunas partes de las provincias la calidad de la conexión a Internet no avanza rápidamente.

*Hay dificultad con la conexión a Internet, pero eso se mejoró muchísimo. (E2)*

Los hábitos no se modifican automáticamente con la introducción de nueva tecnología. Paradójicamente, la comunicación con lugares lejanos se hace más accesible y con las personas cercanas sigue siendo tan difícil como era antes. Curiosamente, la tecnología dura es más fácil de cambiar que la blanda. Los humanos, seres capaces de aprender, o sea, de cambiar, suelen presentar una llamativa resistencia a algunos cambios, aun aquellos que podrían facilitar o agilizar sus actividades.

*...la tecnología está, la computadora, ahora ponemos red con los consejos directivos provinciales, todo precioso, cosas nuevas... ahora, la información, todo el mundo dice: "¡Ay, no me llegó!". "¿Cómo no te llegó?". "No, no me llegó, no me llegó". Es así todo el tiempo. Todo el tiempo es así [risas]. (E11)*

Respecto al segundo tipo de tecnología, la aparatología para diagnóstico y tratamiento y su adecuación a las necesidades, los relatos fueron variados.

*Lo que está muy mal ahora, es el tema equipamiento de todo lo que es rayos, imágenes. Por ejemplo, el equipo de rayos está roto; desde hace ya prácticamente un año. (E17)*

La medicina y la odontología dependen cada vez más de los aparatos. La velocidad de aparición de nuevas tecnologías supera ampliamente la capacidad de adquirirlas, sobre todo cuando se trata de instituciones públicas.

*En las unidades sanitarias hemos incorporado cosas que por ahí son una pavada, pero son importantes para uno, el ecoson para escuchar a la embarazada. Pusimos tensiómetros en pared, compramos pantoscopios para las guardias. Sigue habiendo un déficit. Cambiamos casi todos los equipos odontológicos, los modernizamos, falta cambiar cinco, dos son muy viejos. (E13)*

En el hospital central de una provincia, el crecimiento tecnológico fue necesario porque se trataba del lugar de mayor complejidad en la jurisdicción.

*Se invirtió mucho en aparatología; sobre todo hubo un cambio ahí con la ley de emergencia, me parece que hemos comprado justo. Los quirófanos y los carros de anestésias, los monitores, la aparatología que entró para anatomía patológica. Ecografía, rayos, las aparatologías de guardia. El tema del banco de sangre, hay muchos lugares que se han completado, y te das cuenta sobre todo cuando viene la gente, ve otro lugar, diferente. (E10)*

La incorporación de tecnología no es un requerimiento exclusivo de los profesionales, también los usuarios se suman a la demanda, y probablemente con mayor énfasis si se está muy alejado de los grandes centros asistenciales.

*Sí, siempre se está atrás de la demanda de los propios profesionales y hasta de la comunidad desde lo medicalizada y hasta tecnificada que está la práctica, pero realmente, digamos, proporcionalmente está muy bien. (E9)*

La renovación y puesta al día, en algún momento, llegó también a alguna institución emplazada en el conurbano bonaerense.

*Tenemos ecógrafos de última generación, tenemos radiografía digitalizada, estamos esperando un mamógrafo digital, tenemos un tomógrafo multislice de última generación. Nos está faltando un resonador, un acelerador lineal. Tenemos los quirófanos con buena instrumentación, con buenas torres, tenemos toda la parte de administración bastante bien. Nos está faltando mejorar, en tecnología, lo que es de cirugía cardiovascular y hemodinamia, en eso tenemos una gran deuda, y después en líneas generales aumentar las camas de la terapia. (E19)*

El tema de la disponibilidad de aparatología para las áreas de diagnóstico y tratamiento tiene múltiples implicancias en los modelos de atención y gestión e incluso, y por lo mismo, pueden ser también objeto de manipulación por parte de los profesionales y de diferentes grupos de interés. Es decir, esta problemática está fuertemente ligada al carácter profesional y biomédico dominante (Mintzberg, 1983a). No siempre la incorporación de los bienes de capital está articulada con las necesidades de la población o con las expectativas y las capacidades de utilización. También la centralización de las decisiones y de los procedimientos de compra, junto a la vertiginosidad de los cambios y desarrollos tecnológicos, conspiran contra la eficacia y la eficiencia de las organizaciones.

*Es un problema, porque la compra de equipamiento tecnológico está centralizada, es siempre una lucha, cada vez que se necesita reemplazar un equipo. Bueno, eso es un punto para revisar, no tenemos el equipo tecnológico que podríamos tener o que tal vez nos permitiría trabajar mejor. (E12)*

*Tenemos un convenio con la Universidad Tecnológica Nacional desde el año 2010, que nos ha permitido avanzar en ingeniería clínica enormemente, nos han ayudado a hacer primero un diagnóstico integral del hospital de equipamiento biomédico y un plan de reposición en el que avanzamos casi el 90% pero ya estamos en la reposición del que era nuevo hace siete años. Siempre hay problemas en el mantenimiento correctivo preventivo, en los pliegos licitatorios. Nunca funciona de una manera espectacular. (E19)*

Por último, hay otro aspecto destacable ligado a esta temática, a menudo invisibilizado, y es el costo que para lo público representa el aprendizaje y la capacitación. La formación y el entrenamiento del profesional y el especialista no son gratuitos, están a cargo de los profesionales que ofrecen su conocimiento y experiencia, los propios usuarios que ponen su cuerpo, y del Estado que compra los bienes de capital y paga el tiempo laboral dedicado a la capacitación.

La forma en que se distribuyen los recursos indica la dirección de las políticas y, coherencia mediante, de la gestión. Las consecuencias de estas políticas van más allá de lo económico, de la eficiencia y el rendimiento; repercuten en los modelos de atención y cuidado que orientan las prácticas, así como sobre la distribución del poder que de ellas se deriva (Paim, 2008; Testa, 1995).

Los centros de mayor complejidad suelen ser los más beneficiados en el reparto de los recursos. ¿Por qué será que los más ricos son los que reciben más plata? Es una pregunta tan ingenua como retórica. Lo que no es ingenuo, es la perpetuación y reforzamiento de la lógica hospitalocéntrica dominante en el campo de la salud. De esta manera, la distribución del financiamiento abona al modelo de tecnología dura, de mayor difusión e impacto en el imaginario de la población en general y también entre gran parte de los profesionales, porque es la que más retribuye, tanto en términos económicos como políticos (Merhy, 2006).

*El hospital está bien equipado, es un lindo hospital, muy buen laboratorio, buen servicio de rayos, buen servicio de diálisis. Se está quedando chico. (E2)*

Pero, no obstante, en los lugares más alejados de las grandes urbes es cada vez más difícil cubrir los puestos de médicos y enfermeros.

*En lo que es infraestructura, el hospital está acorde y sobran pero no está acorde el personal que tiene el hospital para brindar los servicios. (E25)*

La incorporación de tecnología nueva, y costosa, no es solo un asunto presupuestario, los aparatos no traen adjuntos a expertos en su funcionamiento.

*No hay formalmente una discusión tecnológica o, para dar un ejemplo, había un laparoscopio que se compró y se utilizó para dos intervenciones y por equis motivo nunca más se usó. Cuando se fue a usar de vuelta, estaba roto. Hay cosas que se rompen y uno dice, ¿cómo se rompió? Hay cosas que no funcionan y uno se pregunta por qué. (E25)*

Hay cosas que no funcionan y “cosos” que no funcionan. “No me cansaron las cosas, me cansaron los *cosos*”, decía el presidente de Uruguay, José Mujica (Danza & Tulbovitz, 2015). Y Henry Ford varias décadas antes se preguntaba: ¿por qué cada vez que pido un par de manos vienen con un cerebro conectado? (Ford, 2014). Por lo visto, independientemente de la ideología del sujeto, del grado de desarrollo del país, de ser gobernante o dirigir una gran fábrica, lidiar con personas no es fácil. La cuestión del personal en las instituciones públicas, la falta de “recurso humano”, como suele denominarse, (¿para evitar hablar de trabajadores de la salud?), se torna cada vez más alarmante.

*Hay épocas, sobre todo las de conflicto gremial, en que muchos médicos renuncian, o enfermeros. Siempre, el recurso de enfermería ha sido escaso. Para completar la dotación de enfermería, muchas veces, lo que no hay son postulantes. Y con la cuestión médica tienen que ver mucho los sueldos. En algunas ocasiones los médicos prefieren irse a trabajar a otro lado. El hospital tiene un horario de atención de ocho de la mañana a las ocho de la noche. En otros hospitales esto no se hace, en el resto de la ciudad no se atiende hasta las ocho de la noche, así que los médicos que tienen que venir al mediodía a trabajar hasta las ocho, no están tan contentos. Siempre es como muy justa la cantidad de médicos. Entonces al ser muy justos..., hay algunas actividades que se tienen que dejar de hacer. En enfermería, el ausentismo es muy alto, pero así es en toda la provincia. No te puedo decir exactamente el porcentaje, pero es alto, y... entonces si falta una enfermera en determinado turno, se puede cubrir con otro enfermero que esté en otra área, que eso también crea otros conflictos. (E17)*

El alto número de trabajadores empleados en salud y su elevado nivel de capacitación ponen en dificultades las diferentes formas y estrategias de financiamiento. Lo peor, probablemente, sea negociar incumplimientos o calidad de atención y dejar

que prime el “hacemos como que nos pagan lo que pedimos y, a cambio, hacemos como que cumplimos con el horario que nos piden”. Así lo que se resiente es la calidad de la atención, el vínculo con los usuarios y la institucionalidad; motivos por los cuales, a veces, las organizaciones no están a la altura de la responsabilidad social que les corresponde.

*En esos ocho meses también sucedió que había enormes dificultades financieras para con los hospitales. (E24)*

*Tuvimos una crisis muy fuerte en el año 95 donde el salario bajó mucho, mucho, y entonces, una forma de descomprimir era permitir que el trabajador no cumpliera el horario. (E25)*

No hay grandes riesgos para quien apuesta al “modelo médico hegemónico” (Menéndez, 2005), ya que, como fue señalado, hay cierta complicidad ontológica entre el campo y los *habitus* dominantes en él (Bourdieu & Wacquant, 2009); lo más difícil y desafiante es sostener formas alternativas de atención y cuidado eficientes y eficaces, centradas en el usuario y el vínculo.

*A los representantes de las distintas localidades en la cámara de diputados, lo único que les interesaba era tener todos los niveles de complejidad de asistencia en cada una de sus localidades. Si a eso le agregamos el pequeño detalle que la mayoría, son localidades muy pequeñas, es imposible de satisfacer. Nosotros hicimos una apuesta muy grande a la regionalización. Dividimos la provincia en tres y nos comprometimos e iniciamos un trabajo de complejización de los servicios por regiones y con énfasis en el primer nivel. (E24)*

*...en algún centro quedó un otorrinolaringólogo, en otro quedó un cardiólogo, de cuando arrancó, que todavía no estaba como más armada la cuestión de la política de salud, y eso hay que poder sostenerlo ante los afiliados, que te piden un neurólogo, un especialista, y qué sé yo, eso también, es algo que tiene que poder sostener el responsable gremial. (E18)*

Hay regiones en las que el problema del personal excede las decisiones políticas locales, no puede haber concursos, nombramientos, reemplazos, si no hay postulantes que quieran ocupar los puestos. Las consecuencias de la escasez de personal son: la sobrecarga laboral, el estrés, las enfermedades, el ausentismo, todo lo que realimenta la escasez y las dificultades para incorporar otra gente.

*El personal es justo, lo necesario o por debajo de lo justo, si no entra un médico para hacer guardia, el personal de la UCI [Unidad de Cuidados Intensivos] no alcanza para cubrir todos los días de la guardia activa. Tenemos dos cirujanos, si uno se va de vacaciones queda uno, y si uno se enferma o le pasa algo grave, te quedaste sin cirujano. Hay dos anestesiistas de los cuales, si es por convenio, trabajan en público*

*y en privado. Se enfermó un anestesista que tenía que hacerse una intervención cardíaca y quedamos con un anestesista durante un mes y medio para el público y para el privado. (E25)*

La dotación de personal no representa cabalmente su capacidad productiva, tras la falta de capacitación y la escasa motivación, que conspiran contra la eficiencia y eficacia, también se ocultan oportunidades impensadas.

*Uno tiene que laburar con lo que hay, si te tocó una piedra, tenés que ver qué le podés sacar a esa piedra, porque no hay nada peor que dejar de lado a alguien, dejarlo al costado, porque ahí la piedra se convierte en un terrible adoquín. Entonces, uno tiene que laburar, aunque vos sabés que le podés sacar muy poco jugo; son los que están. Una de las cosas que yo veo es que la gente, haciendo siempre lo mismo, se desmotiva, está mal, se pone rígida, no crece, no mira el resto de la organización. Me parece que, ya sea un camillero que, aunque se mueva por todo el hospital hace siempre lo mismo, me parece que hay que motivar ocupando a la gente en diferentes cosas. Lo mismo los médicos, siempre vienen a operar, al principio sí, pero después... entonces hay que ofrecer lo que sea, que tenga algún comité de algo: "Mirá, ¿querés ir a un comité de seguridad de pacientes?". (E10)*

Aumentar la dotación de personal, requiere que se calcule si el resto de los recursos es suficiente para acompañar ese crecimiento. Esto implica, como bien lo señala Dror (1996): "...distribuir recursos de acuerdo con explícitas órdenes de prioridad, que aprovechen su escasez y hagan esfuerzos para producir otros adicionales...". En tal sentido, para que el conjunto de recursos necesario para realizar la actividad, el "instrumento", en términos del método de Programación en Salud CENDES/OPS, sea eficiente, es necesario que haya una adecuada proporcionalidad que, de no respetarse, llevará a la ociosidad o desaprovechamiento de alguno de ellos (Testa, 1995).

*Las horas de atención eran cortitas porque el personal se iba temprano. Nosotros semanalmente incorporamos al trabajo, dos mil horas más de tarea entre administrativos y profesionales. Y horas profesionales son mil quinientas horas semanales más. Para esa tarea cotidiana nosotros pusimos una exigencia distinta. (E13)*

La doble pertenencia, a lo público y a lo privado, común a gran parte de los profesionales de la salud, implica un conflicto de intereses, no siempre explicitado, que termina perjudicando, la mayor parte de las veces, a lo público. El punto de vista del actor, una vez más, puede facilitar o dificultar la objetivación de este aspecto importante.

*...yo veía un hospital muy diferente, primero que desconocía las áreas de la administración y mantenimiento y servicios generales. Yo creía que conocía, pero en realidad, no conocía nada. No conocía el nivel de complejidad. Venía sesgada porque el servicio de clínica médica era un oasis en medio de esto. Sesgada de que había más cosas*

*posibles de las que eran posibles. En el servicio no había un ñoqui. Entonces, la magnitud del problema en otros sectores la tenía distorsionada. (E19)*

¿Qué rédito político deja “la salud”? El valor de las políticas de salud suele ser más evidente por sus fracasos que por sus éxitos, es decir, si las cosas andan mal, entran en la agenda, pero si andan bien, pasan inadvertidas.

*Acá sí juega mucho lo político, depende del impacto político que esto tenga. A veces no se logra algo que está casi cocinado, porque falta el último OK de la parte política. (E18)*

## Conclusiones

Excepcionalmente los gestores se encuentran con períodos de bonanza económica, para llevar adelante sus proyectos. Más bien, lo usual es encontrarse con urgencias, imprevistos y sorpresas, que no siempre son desagradables o inconvenientes. La historia reciente, digamos la de la primera década de este milenio, ha sido bastante pródiga en oportunidades para producir cambios en el campo de la salud. Los desafíos estaban en el estado y las condiciones en que habían quedado las organizaciones después del proceso de la década de 1990.

Las estructuras físicas, su diseño y utilización, no están fuera de la discusión, cuando de salud se trata. Las organizaciones también tienen sus necesidades básicas, y éstas, no siempre están satisfechas. Pero tampoco conviene olvidar que si la actualización de las estructuras y diseños edilicios y de los equipamientos tecnológicos son fundamentales, no lo son menos los cambios en los procesos de gestión y trabajo y en las estructuras mentales, que muchas veces condicionan la utilidad de esas tecnologías como también de otros bienes de capital (Matus, 2007a).

En este apartado observamos que, al interior de las organizaciones sociosanitarias, los aspectos de carácter estructural (vinculados con la disponibilidad de recursos) tales como: estado y funcionalidad edilicia, dotación tecnológica y de personal y también otros como los bienes de consumo (insumos), influyen de un modo significativo en la estructuración de las prácticas y los modelos de atención y gestión que de ellas derivan. Ahora bien, es fundamental destacar entonces que esta influencia de los aspectos estructurales mencionados sobre las prácticas al interior de las organizaciones no es indefectiblemente de carácter restrictivo; sino que también, y en función de las características de la propia acción situada de los sujetos, pueden adquirir un carácter habilitante para el desarrollo de prácticas transformadoras de los modelos de atención y gestión tradicionales del campo.

César Bruto nos recuerda que las posesiones no siempre son sinónimo de bienestar. Y que lo que un día es inversión, en el futuro representa gasto corriente (por ejemplo, lo que se compra hay que mantenerlo). Todo lo que es bueno puede ser malo, y lo malo bueno. Veán si no.

¿Y usted qué me dice si yo le digo que el tipo pobre vive lo más panchito en su pieza de 3 por 3 o de 2 por 2, y en cambio hay ricos que tienen que vivir en caserones de 15 o 14 habitaciones, luchando con montones de porteros, lacayos, cocineros, choferes, jardineros, mucamas de adentro, mucamas de afuera y mucamas mitad de adentro y mitad de afuera, por las dudas?.....Además, fíjese que un rico tiene que tener un par de automóviles por la parte baja, ¿Y me quiere decir cuánto cuesta hoy por hoy el precio de la nafta, las reparaciones, el precio de las gomas, el precio de las patentes, el precio del estacionamiento y el precio del precio? (Bruto & Oski, 2007)



# La oficina del dirigente

## Introducción

Un gobierno no puede ser mejor que la oficina del dirigente. Parece una afirmación exagerada pero no lo es si tenemos en cuenta que, para Matus, la oficina del dirigente es el ámbito en el cual la máxima autoridad de una organización pública desarrolla el proceso de toma de decisiones y cumple el rol de dar direccionalidad estratégica al gobierno, por lo que no tiene límites físicos precisos, sino que resume conceptualmente todos los ámbitos formales e informales en los cuales el líder de una organización y su equipo procesan las decisiones (Matus, 2008). Esos espacios ampliados que concentran la multiplicidad de expectativas y demandas de los diferentes grupos de interés internos y externos a la institución, de la población de referencia y la sociedad, y del propio equipo de gestión, en la realidad suelen ser: "...estructuras bien decoradas, con mucha grasa y poco músculo. Imponentes de fachada, pero débiles tanto en su diseño organizativo como en sus métodos de trabajo" (Matus, 2008). Matus resume su concepción de la oficina del dirigente en algunas líneas:

La posición de dirigente está sometida a diversas e intensas presiones de las cuales debe ser protegido mediante restricciones de acceso, filtros, ayudas, señales de atención, informaciones y sistemas de seguridad. Estas presiones se originan en: a) el exceso de demandas que compiten por su atención para orientar, coordinar y decidir, b) el deseo de la población y los actores sociales por mantener contacto directo con el líder, c) la concentración de poderes de decisión en la cúspide del gobierno que atrae las demandas hacia la cabeza, d) la visibilidad de la posición de liderazgo que la hace blanco vulnerable de halagos, críticas y amenazas y, e) la necesidad que tiene el dirigente de conservar y fortalecer su liderazgo mediante el contacto directo con la población. Si estas presiones no fueran contenidas, impedirían el uso racional del tiempo del gobernante. Anularían su capacidad de conducción. Es, por consiguiente, necesario eliminar parte de sus fuentes mediante la descentralización y establecer medios especiales de protección de la cabeza gobernante para contener las presiones inevitables y equilibrarlas con la disponibilidad de tiempo del dirigente. Estos medios se refieren a sistemas que, inevitablemente, crean un cerco en torno del gobernante a fin de que los flujos de entrada y salida de su oficina sean regulados en cantidad y calidad (Matus, 2008).

La calidad de la oficina del dirigente constituye un elemento que depende y forma parte de las capacidades de gestión, tanto institucionales como personales. Su diseño

debe contemplar: a) economía del tiempo de trabajo (el día tiene solo 24 horas); b) fijación racional del foco de atención (evitar la dispersión) para concentrarse en los tres cinturones de gobierno; c) soporte a la toma de decisiones (combinar información científica, juicio técnico, creatividad e imaginación junto con preferencias y valores); d) coordinación, información, evaluación y administración de conversaciones; y e) vigilancia del valor de la interacción política (contactos con la población, con los ciudadanos, con los actores sociales, etc.) (Matus, 2008).

La oficina del dirigente comprende un espacio amplio que trasciende a la mera “oficina”, su consideración no puede quedar reducida a aspectos puramente edilicios (Babino, 2008); es un dispositivo que se ocupa de la política y estrategia del gobierno y que incluye también la dimensión afectiva del dirigente, los denominados soportes cálidos (los afectos: familiares y amigos), aspectos necesarios pero no siempre considerados (Matus, 2007a, 2008).

Otra dimensión sobre la cual reflexionar es la simbólica: ¿qué significa la oficina para los trabajadores?, ¿es un búnker?, ¿un espacio inaccesible y hostil?, ¿un refugio de la ineficiencia?, ¿un vaciadero catártico donde poder descargar todas las quejas y los reclamos?, ¿el lugar donde reside el poder, se toman las decisiones y se distribuyen los recursos?, ¿un lugar al que se puede acudir en última instancia para solucionar temas que otros no han podido, sabido o querido, resolver?

Con independencia de quienes lo habiten, el Palacio [la Casa Rosada] tiene sus reglas, sus protocolos, sus recurrencias. Alberga ciertos modos de poder; allí se cocinan decisiones que ningún ser humano está capacitado para tomar. Suelen frecuentarlo asesores, amigos, consejeros leales, chupamedias e intrigantes, en todos los gobiernos. Es un territorio de élites diversas que rotan. (Wainfeld, 2016)

La oficina puede funcionar como un depósito de información estadística, un engranaje administrativo, o como un centro estratégico de gestión y conducción. ¿Qué información llega a esta oficina?, ¿con qué demora?, ¿cuál no llega?, ¿cuál no debería haber llegado?, ¿qué actores acceden a ella?, ¿entran sólo los que tienen que entrar, o acceden todos, indiscriminadamente?, ¿cuáles son sus características funcionales?, ¿qué representación simbólica produce? Todos esos interrogantes se fueron develando a lo largo de las entrevistas.

## Ejes relevantes y preguntas que orientan las entrevistas

1. ¿Cómo describiría su oficina en tanto dirigente?
2. ¿Quiénes accedían?, ¿por qué?
3. ¿Qué recursos de tecnología de gestión poseía?

4. ¿Tenía acceso a información de la organización desde su oficina?, ¿cuál?, ¿en qué soporte?

## Las narrativas de los entrevistados

Para dar cuenta de la “oficina del dirigente” indagamos inicialmente cómo describían los entrevistados a su oficina.

*Mi oficina es la más chica. (E22)*

*Yo tengo una oficina que está ubicada en uno de los extremos de la secretaría. Tengo un escritorio y una mesa que es donde hacemos las reuniones y un par de bibliotecas y, obviamente, la computadora, la impresora, no mucho más, es muy discreta. (E14)*

El tamaño, la ubicación y el confort de la oficina revelan, en general, el estatus de la persona, aunque algunas autoridades, inmunes o rebeldes a las señales jerárquicas o de prestigio prefieren, o no se preocupan por utilizar un espacio más modesto. Álvaro García Linera, el actual vicepresidente de Bolivia, “...casi no utiliza su despacho en la vicepresidencia, y desempeña sus labores en una oficina más modesta, pero a escasos pasos de la del jefe de Estado...” (Stefanoni, 2009). Recordemos que Matus no estaba preocupado por el confort (la grasa), por lo tanto, su idea de oficina del gobernante trascendía los límites físicos, concepto entendible pero muy lejos de las posibilidades de los entrevistados, quienes no ejercían su cargo desde los más altos niveles de un gobierno nacional, que es el objeto pensado por Matus. En general, los entrevistados se limitaron a responder más sobre los límites físicos de su propia oficina. La idea de Matus exige un nivel de institucionalidad muy necesario para que las autoridades no tengan que pagar tan alto costo personal como veremos en el último capítulo.

*En líneas generales mi oficina tiene un espacio para hacer reuniones con cuatro o cinco personas, yo tengo un despacho con un escritorio, y después la computadora al costado, una pequeña biblioteca. (E4)*

Algunas de las características más destacadas y jerarquizadas por los entrevistados son: la disponibilidad de espacio, la posibilidad de contar con una mesa para reuniones en lugar del tradicional escritorio, la conectividad virtual para evitar el amontonamiento de papeles, contar con luz natural y buena visibilidad, así como también el hecho de concederle al espacio algún toque singular e identitario, con las fotos y retratos de seres queridos.

*La oficina es muy cómoda, es amplia, tiene dos escritorios, en uno está la computadora, el otro es mi escritorio. Tiene buena luz en general, está bien ubicada, porque*

*está en el primer piso, enfrente a la calle, además tiene una cosa visual..., que yo puedo ver la planta baja en la sala de espera, porque no es pared es transparente, entonces, puedo visualizar. (E21)*

El hacinamiento y la indiferencia estética fueron apareciendo en las entrevistas.

*En esa oficina estaban también todos, era una oficina que manejaba toda la tarea administrativa de todos los empleados de salud de la provincia. Había cierto grado de hacinamiento, funcionaba toda el área de informática, toda la informática del Ministerio de Salud. (E2)*

*Está al lado de la secretaría de la dirección, y creo que, de todo el hospital, lo más feo que hay son estas oficinas y que por eso yo, me parece, que salía bastante a caminar. Con un escritorio, un teléfono y una computadora y una pizarra donde yo me anotaba las cosas que tenía que hacer. (E17)*

En la descripción que hace Livingston (1991) de algunas oficinas de la municipalidad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, señala que el ambiente donde uno trabaja no es un tema menor:

Las oficinas del edificio central de la Municipalidad de Buenos Aires, en Avenida de Mayo, son realmente patéticas. Muchas de ellas deberían clausurarse a sí mismas, como el área de ceremonial, por ejemplo, que carece por completo de ventanas y de la menor ventilación. La secretaría privada de cultura, tiene, sí, ventanas, que iluminan vagamente el inflexible clima marrón, unas sillas destartaladas, de esas que se abandonan en la vereda, y las paredes revestidas con una "boiserie" que alguna vez fue respetable y que hoy apenas asoma entre los afiches de colores que las secretarías pegan con cinta scotch, en un intento desesperado por alegrarse la vida.

La accesibilidad a la oficina muestra que cada gestor tiene su modalidad y cada caso su necesidad.

*Hay un pasillo que es por donde circula la gente, que por ahí es frenado un poco por la secretaría más que nada para que no se genere mucho barullo si están hablando por teléfono y eso pero..., pasa la gente. Qué se hace, primero se avisa ahí, "quiero hablar con el director o con el gerente" y si estábamos desocupados atendíamos. (E17)*

La opulencia da impresión de poder, más allá de la real o presunta holgura económica de las organizaciones. En el juego de los poderes y las vanidades, lo económico se transforma en simbólico.

*Muy linda mi oficina, muy espaciosa. Está en un primer piso, en una esquina, es todo vidriado, tiene una mesa de reuniones con ocho sillas, un mueble pequeño, dos sillones*

*como de un cuarto de estar, un escritorio bastante amplio con la computadora, con dos sillas. Detrás de mí hay seis puertas con vidrio. Tengo un dispenser con agua caliente y con agua fría para no tener que salir a buscar agua para el mate, porque si no, me agarran en el pasillo. (E23)*

Las paredes y las puertas protegen al dirigente del acecho de los subordinados. La funcionalidad reúne a las autoridades administrativas, tesorería, compras, etc., en un espacio centralizado en una lógica que coincide más con la racionalidad burocrática que con la preocupación de Matus de hacer de la oficina del dirigente un ámbito de gestión inteligente.

*Es un bloque, un bloque de un ala, donde están los directores asociados, los jefes de departamento, la unidad de gestión de pacientes, y después de eso está compras, tesorería, y un lugar donde está la ventanilla de atención al público de la dirección. Ahí los pacientes según los problemas acceden a cada director o jefe de departamento, al lado de mi oficina, están todas las oficinas. (E10)*

El crecimiento desordenado de las organizaciones obliga a improvisar y a ocupar espacios que no habían sido previstos para la función. Habitar un lugar escondido tiene la ventaja de proteger contra intromisiones molestas, pero tiene el defecto de dificultar el acceso y la llegada de información.

*No hay una mesa de entrada, no. Por las características del edificio no es muy fácil acceder. Tenés que saber dónde está la dirección para ir a golpear. Tenés que saber a dónde vas porque no es que cae cualquiera. Tenés que meterte por una escalerita, dar la vuelta al pasillo y ahí sí. (E15)*

También se debe tener en cuenta que el desorden puede traer sorpresas no muy agradables, veamos si no con qué se encontró Evo Morales:

El presidente de Bolivia, Evo Morales, reveló este jueves, durante un discurso en el departamento oriental de Santa Cruz, que su Gobierno desmanteló “en el Palacio una oficina de la CIA”, al comienzo de su gestión en 2006. “Después de dos o tres meses, nos damos cuenta de que en el Palacio (había) una oficina de la CIA” (Agencia EFE, 2008).

Contar con un espacio propio es algo que excede la cuestión funcional, más allá del requerimiento de un lugar para hacer las cosas, tiene que ver con el reconocimiento simbólico, de la persona y del cargo.

*Yo no tenía oficina porque cuando yo llego y pregunto: “¿dónde se sentaba el secretario de Promoción Social?, me dicen: “No, no se sienta, no viene acá. Viene, hace algunas cosas y se va, pero no viene acá”. No tenía espacio físico, si me hubiera dejado un despacho, obviamente, me sentaba en el despacho. No tenía. Vos fijate, esa era la lógica*

*de la gestión anterior, una computadora con una enfermera y una administrativa que tenían la lavandina y el Pervinox® para los centros de salud. Esa era toda la estructura de mi Secretaría. Y del otro lado estaba Inspección General. ¡Ah! Y atrás estaban haciendo la oficina de la futura..., porque pensaban ganar los otros, que era una ampliación que habían hecho, como con dos oficinas, que no tenía luz, estaban empezando a blanquear. Nosotros cuando empezamos a traer mercadería donada, lo usamos de depósito. Yo siempre lo quería para mi oficina y nunca pudo ser. Terminó siendo un depósito lleno de cosas. (E20)*

¿Cómo se interpreta la “falta de lugar”? Que un gestor no tenga un lugar donde estar, no es un fenómeno infrecuente, ¿se puede gestionar sin contar con un lugar para trabajar? A modo de curiosidad, y por experiencia propia, podemos asegurar que la mesa de una cervecería puede funcionar perfectamente como escritorio de oficina sin que sea óbice para tomar decisiones importantes, compartir información estratégica y crecer, organizacional e institucionalmente.

*En realidad, no la hice yo a la gestión, me la hizo la trabajadora social que laboraba con nosotros en el equipo de una militante, medio que conocía a las chicas que estaban ahí: “Che, vamos a dejarle el lugar a Pedro”. Fue así, les confieso, que no es que yo..., ni se me había ocurrido que me podía sentar ahí. Entonces me dejaron el lugar ahí y me senté. (E20)*

El amoblamiento de la oficina puede acentuar las diferencias jerárquicas o contribuir a la horizontalidad. No siempre la dirección tiene la mejor oficina. La falta de equipamiento institucional es subsanada, a veces, con el aporte particular; la difusa separación entre lo público y lo privado no es un fenómeno excepcional, tampoco en este tema.

*Es la oficina que tiene menos luz de todas y, bueno, como te decía, tiene una mesa oval, seis sillas alrededor, y hemos colgado una pantalla en una de las paredes, y tenemos un proyector, no tengo todavía computadora así que yo voy y vengo con mi notebook, porque no salió la compra todavía, así que estoy con la compra de las computadoras, tengo dos cuadritos, uno de Cortázar y otro del Che. Tengo conexión a Internet en todas las oficinas, y tengo wifi, tengo todos los equipos conectados, los más grandes a Internet, las empresas proveedoras de los equipos nos pueden hacer cualquier revisión o corrección de los programas vía Internet. (E5)*

Los contrastes entre el espacio administrativo y el de atención pueden ser notables.

*Y yo tenía una oficina hermosa, realmente hermosa. Tal es así que uno de los proyectos fue, y terminó siendo, una sala de pediatría, y la dirección pasó a otro lado. El hospital era una calamidad y... y la oficina era espectacular. (E16)*

La transparencia no siempre es apreciada, o buscada, y en muchas ocasiones es inoportuna. Los espacios compartidos impiden la confidencialidad.

*Tenemos un sector donde están los escritorios de la directora y la directora médica, la subdirectora médica, mi escritorio, la asesora de odontología, y el auditor médico. Eso todo en un sector separado por mamparas. Igual eso se fue modificando, primero estaban pensadas distintas, fuimos mudándonos, cambiándonos, es un espacio de trabajo donde estamos todas juntas, es bastante complicado. (E18)*

Reunir al personal administrativo central en un espacio, obviamente, facilita la comunicación entre los miembros del equipo, el riesgo es que lo aisle del resto de la organización.

*Al equipo de comunicación siempre lo quise tener al lado, pegado, igual que la privada y después estaba la dirección jurídica y la dirección contable, el subsecretario de gestión, y yo me levantaba permanentemente del escritorio; iba a hablar con unos, con otros o me traían cosas, permanentemente había un ida y vuelta. Éramos alrededor de diez personas que trabajamos en permanente comunicación, y de ahí es de donde salía radiada la información a otras áreas, el ida y vuelta de información, de comunicación, de convocatoria a reuniones, etc. (E9)*

La gestión política de las organizaciones sindicales, al igual que otras, requiere cierta confidencialidad, de la que no siempre se dispone.

*El espacio era un gran salón, al cual se le hicieron divisiones, de mampostería, que llegan hasta arriba hasta el techo, y tenemos una oficina que tiene tres puertas. En esa oficina es donde está el escritorio de la presidencia y de la vicepresidencia. Adelante, cuando entrás, hay un escritorio con una empleada que hace la recepción, y al costado, lo que tiene la mayor privacidad, es el salón de congresos. La verdad que está bárbaro, lo usamos para charlas, o para cursos; para todos los congresos usamos eso, y también cuando no tenemos espacio. Pero no hay privacidad, o sea, si vos querés hablar de alguna cuestión, es muy difícil y eso ahora se está tornando un problema. (E7)*

La secretaria puede estar al servicio de alguien, de todos o de nadie. Si sabe lo que tiene que hacer puede ser polifuncional.

*Tengo una secretaria que la comparten las tres direcciones y docencia e investigación. O sea, no hay una secretaria de la dirección, yo trabajo con personal, voy a personal; trabajo con administración, voy a administración. Digo, hay una secretaria que lleva, si querés, la agenda de los tres directores y de los espacios, porque son de puertas abiertas. Lo de la secretaria es exclusivamente para desterrar que todos quieran tenerla, si no el ecografista me pide un secretario. Digo "no, no hay, acá nadie es secretario de nadie. No hay". Hay áreas y responden a esas áreas, y para ser consecuentes la dirección tiene una secretaria pero que hace de los tres y lleva agenda de otras cosas, el aula, el cañón, bueno, todo el resto de las cosas. (E22)*

Hay quienes gestionan desde el escritorio y hay quienes gestionan sin escritorio. Tal vez, sea una de las sutilezas que permiten diferenciar a la administración de la gestión. Para destacar su intención de no aislarse de las demandas de la población, Juscelino Kubitschek (presidente de Brasil durante el período 1956-1961) proclamaba que iba a gestionar en la calle y no encerrado en un gabinete (Cohen, 2005).

Los escritorios son para separar a unos de otros, representan, de alguna manera, a la burocracia; y las mesas son para compartir y conversar, en especial las redondas, al propiciar una circulación más democrática de la palabra. La gestión no solo produce servicios, sino también constituye personas y colectivos organizados (Campos, 2009), y los muebles, en ese proceso, adquieren sus significados.

*Lo primero que hicimos en la dirección fue sacar el escritorio, pusimos una mesa. No hay escritorio en la dirección. No, no. Yo no hago nada, lo único que tengo es una notebook que en el momento después del horario de trabajo o a la mañana temprano, miro el correo electrónico. Las notas no las hago yo. Le doy los datos más o menos de cómo hacerlo y lo hace la administrativa. No es la nota que más me gusta, pero bueh... sale así y listo. (E25)*

Para ahondar en otros aspectos procesuales y relacionales del diseño organizativo, y los métodos de trabajo desarrollados; conversamos sobre la accesibilidad a estos espacios, sobre quiénes accedían y por qué.

La Dirección puede ser el lugar desde donde se dirige a la institución, o el lugar hacia el cual se dirigen todos los que tienen alguna queja. No es lo mismo.

*Accede el que quiere, todos. Yo en general no tengo límites, eso por ahí es un problema. (E11)*

No es igual una organización administrativa que una asistencial, y no es lo mismo el nivel central que el local. El tiempo, siendo el mismo, transcurre de otra manera. No son los mismos interlocutores, y las urgencias son de otro tenor.

*La puerta está abierta. Está el escritorio de la secretaria adelante y el pasillo, pasan por ahí todas las personas. Así que, si alguien quiere entrar, por una cuestión de educación, le dice a la secretaria: "Che, mirá, necesito hablar con él, ¿puedo?" y, generalmente se escucha y se hace pasar. (E3)*

*Tengo la puerta abierta todo el día, la cierro cuando lo necesito, pero si no, permanezco con la puerta abierta, y tengo en un previo a la secretaria que es la que está de frente al pasillo donde viene la gente. (E14)*

*En general la puerta está abierta. Excepcionalmente la cierro cuando tengo alguna reunión, o cuando me estoy reuniendo con alguien, pero normalmente yo la abro. Con lo cual, los pacientes, alguien que quiere expresar una idea, que está disconforme, puede pasar. (E21)*

En general se atiende a todos, pero no en cualquier momento. Determinar cuál es el momento oportuno para una reunión también es estratégico, en tanto influye en el uso y distribución del tiempo y el poder (Testa, 1995). La agenda del dirigente no puede estar a disposición de todos, todo el tiempo, como si fuera un libro de quejas. Al margen de las posiciones ideológicas igualitarias y democratizantes de los dirigentes, atender a todos, o a cualquiera, podría significar que todos o cualquiera son pocos, o que el tiempo del que se dispone es ilimitado, lo cual iría en contradicción con el axioma que afirma que el tiempo es, para el gestor, un recurso escaso; ¿será que para algunos gestores no es tan escaso?

*En general, miti-miti, porque la mayoría de las veces estoy con alguien, entonces tienen que pasar por secretaría. Cuando estoy solo, igual pasan por secretaría, y la secretaria me avisa. Pero puede ser por tema o puede ser por persona, en general no hay persona que no me vea. Y por qué hay temas..., hay temas que yo no les puedo dar respuesta en ese momento, y no tiene sentido que lo vea y que lo hable directamente, [entonces] por ahí no lo atiendo, porque yo sé que viene por un tema que no tengo respuesta todavía, y le hago decir a la secretaria que me vea en una hora, y yo después resuelvo y busco la respuesta. Pero trato en lo posible de que no me manejen la agenda acá en la oficina porque, a veces es como un consultorio [risas], en el que uno pone la oreja, y el otro viene a contar las vicisitudes del servicio. (E4)*

¿Dirección de puertas abiertas o de puertas cerradas? Depende de muchos factores, el tamaño de la institución, la cantidad de problemas, el hábito de reclamo de los usuarios, etc.

*La dirección tenía un tipo de vigilancia en la puerta, porque no entraba nadie, lo primero que hice yo, dije: “No quiero más el vigilante en la puerta, todo el mundo que viene entra a la dirección, lo que queremos hacer es el cambio ese de la atención al público, que la gente entre directamente”. (E8)*

No siempre llegar a la dirección significa acceder al director.

*Yo no estoy sentado siempre en la dirección, estoy dando vueltas por otro lado. Si estoy en la dirección es porque tengo alguna reunión pautada si no, no me quedo en la dirección. (E25)*

Antes de entrar, los visitantes tienen que pasar por “la guardia”; reproduciéndose así una acción dramática —en tanto actitud expresiva hacia el mundo— (Habermas, 2002), similar a la difundida desde instancias más encumbradas de poder: “Cuando el Presidente está en la Casa [de Gobierno], dos granaderos custodian la entrada del despacho” (Presidencia de la Nación, c2018).

*Por suerte, tenemos a estas dos secretarías que están hace cuarenta años ahí. (E19)*

*Se hacen anunciar en la secretaría, todos los que quieren verme se hacen anunciar, o previamente me llaman por teléfono. En general es así, se hacen anunciar con la secretaría, y la secretaría me llama, no es que abren la puerta e interrumpen, no. (E4)*

*Al lado de mi oficina está la jefa de departamento de despacho, que a su vez es mi secretaria, hace la función de secretaria, que tampoco elegí, porque venía del director anterior, y a mí me pareció fundamental, si reunía las condiciones era fundamental mantenerla, porque tenía que captar a alguien que sepa de todo el hospital, y además iba a ser mi interlocutora ahí en el momento, así que bueno, y la verdad que al fin me pareció una piba piola. Y en mi oficina se entra por la oficina de ella, es decir, tiene una puerta aparte, pero hago que entren estratégicamente por secretaria de despacho, es decir, a mí me pueden ver en cualquier momento, pero tienen que pasar por la oficina. (E10)*

Tener un equipo con el cual se mantiene una comunicación directa y una segunda línea, algo más alejada, implica que se trabaja con mayores niveles de complejidad y organización.

*Mi equipo directo accedía todo, y en realidad ya una segunda línea... a través de la privada en general, según el nivel de confianza, era de atender a casi todos, si sonaba el teléfono atendía siempre yo, salvo que identificara al actor y si había que ponerle filtro o hacerle pasar algún paso previo, entonces, pasaba el teléfono a los secretarios. (E9)*

Las disciplinas, más allá de sus saberes y competencias tienen también sus códigos, sus procedimientos y hábitos comunicacionales.

*Por ahí, desde los espacios más operativos eran más [contactos] telefónicos. No venían porque sí, si era [por ejemplo] el enfermero el que me quería comentar algo, no quería que lo viera el otro gerente que tiene a su cargo toda la parte de enfermería, porque ellos son bastante... Los enfermeros tienen esa lógica tan vertical que... por ahí ellos para evitar estas cosas me pegaban un llamadito "ay, mirá está pasando tal cosa, ¿vos podés venir?, porque, mirá, que no nos podemos poner de acuerdo en esto, en aquello, o bueno, sucedió algo con algún paciente". Y entonces, ahí salía yo... (E17)*

Hablar con las autoridades, tener un encuentro en la dirección, es una baraja de valor desconocido que puede ser utilizada como carta de triunfo.

*Eso es un gran tema. Un gran tema que, para eso sí me sirvió mucho la teoría, y también la práctica me sirvió mucho para entender que mucha gente quiere entrar a mi oficina, por diversas razones, pero muchas veces solamente para entrar a mi oficina. Y también descubrí que muchos entran a mi oficina y salen diciendo "yo hablé con el director tal cosa" y es mentira, y lo utilizan como cuestión de poder, "esto ya lo hablé con el director", y como con el que hablan no me va a venir a preguntar a mí, listo. (E23)*

El entorno de la oficina del gobernante suele asimilar su influencia estratégica y simbólica como ocurre, a veces, con las salas de espera, según destacan —con cierta ironía— Lynn y Jay (1987):

—No es solo una sala de espera —respondió, y avanzó hacia mí—. Es un cuadro vital del tablero.

—La gente puede esperar en el vestíbulo —dije, sin advertir que el dictáfono estaba en marcha—. O en los salones.

—Algunas personas, quizá —dijo Sir Humphrey—. Pero otras personas deben esperar donde otras personas no puedan verlas. Y las personas que llegan antes que otras deben esperar donde no puedan ver a las que han llegado después admitidas antes que ellos. Y la gente que viene de fuera debe esperar donde no pueda ver a la gente de dentro cuando le dicen a usted para qué han venido las personas de fuera. Y la gente que llega cuando usted está con otras personas que ellos no tienen por qué saber que han venido a verle debe aguardar hasta que esas personas que no tienen por qué saber que han venido a verle ya lo han visto.

En su función de filtros, los secretarios, previenen también el estrés que la sobrecarga comunicacional suele producir (no pocas veces a costa de su propio estrés).

*En general las personas que entran acá, es por una cuestión de una entrevista programada. [...] El modo de laburo que tenemos es que, si necesitan ver cosas de la dirección y demás, piden una reunión y vienen con sus temas detallados para trabajar, y es más, también preguntando el tema de la carga horaria, o sea, esto es para 40 minutos, son 40 minutos, esto es una hora es una hora, que también puedan plantear los temas que tienen que trabajar y evaluar el tiempo que llevan. (E12)*

*Eso funciona mucho a través de la secretaria, si vos llamás a mi interno, suena el de ella, te tiene que pasar, o sea, que en ese sentido erradiqué el vínculo directo, más allá de atender a todo el mundo, por la necesidad también de poder hablar, o lo que esté haciendo, hacerlo con intervención de uno y no de veinte. Y sobre todo porque tengo la recontra suerte dentro de lo que es el partido, o de lo que conozco de otros lugares, que la secretaria es una bestia de trabajo, que tiene sus cosas como todo el mundo, pero que en esto, es responsable y tiene mucha eficiencia, puede hablar con diez teléfonos a la vez que no se estresa, o se estresa, pero bueno... (E6)*

Saltar eslabones de la cadena jerárquica facilita información de primera mano, pero desautoriza a los niveles intermedios. Participarles de la información contribuye a reforzar su autoridad, y a disminuir la de sus colaboradores. Son controversias muy típicas de las organizaciones profesionales donde el “núcleo operativo” tiene posibilidades de introducir en forma directa sus temas en la agenda de la dirección y dejar a las “líneas medias” desdibujadas y desautorizadas (Mintzberg, 1983a).

*La secretaria ya sabe quién sí y quién no. A no ser que haya reuniones puntuales con servicios, como nosotros tuvimos el otro día el problema de una paciente que se murió en obstetricia, que se reunió a todo el servicio, entonces se los cita a todos, hay reuniones que son puntuales con cada servicio según el “quilombito” que haya, pero si no, la verdad viene cualquiera, y a todos le decimos lo mismo, porque tampoco podemos pasar por encima del jefe, que venga una enfermera a hablarme de alguna cosa, “yo te aviso que le voy a comentar a la jefa de enfermería”, tienen un jefe, la decisión la tomamos después, y en algunos casos asistimos a la reunión junto con el jefe, si te vienen a hablar mal del jefe no... (E8)*

Algunos lugares pueden ser reservados y preservados estrictamente para determinado personal, como si fuera un espacio ajeno al resto de la organización.

*Era un espacio físico como si fuese del nivel central, con lo cual ahí no entraba ningún trabajador de la UGL, no entra nadie digamos, que no sea estrictamente yo o las chicas que laburan conmigo o quienes por alguna circunstancia me iban a ver por algún tema particular si yo no estaba, estaban las chicas y no entraba nadie más, no es un espacio que sea de los trabajadores del PAMI local, es un espacio de nivel central. (E1)*

Si no hay filtros el público accede en forma más o menos directa a los espacios de dirección. Las burocracias de las ciudades chicas tienen sus particularidades, entre otras cosas, la cadena jerárquica tiene menos niveles y se puede llegar a lo más alto con un mínimo de escalas.

*Había un cierto grado de filtros a veces, y a veces no. Yo les pedía por favor que hicieran un filtro, porque las oficinas nuestras, que estaban al fondo, están en un espacio bastante abierto y no siempre filtraban, y vos veías en la puerta un paciente, como el hospital estaba enfrente esto también era una contra, y también me parece una característica muy particular de la provincia, eso no hubiera sucedido nunca en otros lugares, qué se yo, un paciente que se quejaba de algo ya había pasado por la dirección del hospital, o no, y se venía directo a hablar con la subsecretaria, eso era relativamente frecuente, y también distintos tipo de reclamos de organizaciones civiles, que estaban atrás de la creación de un centro de salud, múltiples personas que no siempre eran filtradas. (E2)*

Las personas más eficientes no siempre son las que uno seleccionó. La realidad puede sorprendernos agradablemente y recordarnos que debemos cuidarnos de los prejuicios; verbigracia: un “recomendado” puede ser más laborioso que alguien que entró por concurso.

*Había una figura que realmente en mi caso ayudó mucho, una administrativa, con un cargo político, todas las otras personas tenían cargos de planta permanente. Eran todos empleados bastante viejos de la administración; siempre había plantas políticas, y ella cuando se dedicó a ser nuestra secretaria trabajó muchísimo más, y se ocupaba*

*también de las cosas cotidianas, “dónde está este expediente”, “qué pasó con el nombramiento del psiquiatra” y a mí me ayudó muchísimo esta chica. (E2)*

Filtrar puede ser un procedimiento no dirigido exclusivamente para descartar temas o personas, sino a organizar la reunión de la forma más conveniente.

*...por ahí los filtros que podían llegar a haber tenían que ver más que nada con el tema, por ahí se podía dar que había que generar una reunión ya más específica con otra gente, con otros actores, y entonces decís “estaría bueno que venga también fulano para poder charlar este tema” y si el espacio es pequeño entonces “nos juntamos en tal lado, ¿te parece?” O sea, esas cosas, pero no de filtros para no atender. No, nunca. (E17)*

El trato cotidiano contribuye a establecer códigos particulares, aunque no siempre se actúa acorde a las consignas.

*Yo tengo medio un arreglo con la secretaria: si tengo la puerta abierta es porque puedo recibir a alguien, si yo cierro, que me llamen por teléfono, que le diga que no estoy, que después pero, por lo general, casi siempre me pregunta si puedo atender. Eso, yo sé que a mí me interrumpe mucho. (E23)*

En las organizaciones productoras de servicios, la priorización del usuario exige muchas veces una respuesta parcial, hasta lograr la resolución del tema.

*Los afiliados tienen predominancia. Sobre todo, si es un afiliado que viene con alguna queja grave o alguna cosa así... eso lo atiendo, aunque sea salgo y le digo: “Déjeme que yo me voy a ocupar”; y por ahí le doy el teléfono. Para mí, dar el teléfono me ha resultado muchas veces que el afiliado sienta que se le dio una respuesta que no se le dio en otro lugar, y a mí me significa decir: “Che, ¿cuál es el problema?”. “Este”. “Bueno, resolvélo”. Y cuando me llaman les digo “ya está” o me mandan un mensaje. Pero me ocupa mucho tiempo. El afiliado que llega a mí es porque por alguna causa, abajo, en otra instancia, no se la resolvieron, yo después lo que hago es llamarlo al que lo atendió mal y decirle: “Che, ¿cuál es el problema?”. Por lo general, termina resolviéndolo ese mismo que lo echó. (E23)*

Lo que se predica no es lo que se hace. Los dirigentes suelen decir: “las puertas están abiertas” para los que pueden pasar, falta aclarar. La burocracia administrativa está diseñada, entre otras cosas, para que los problemas de cada nivel se resuelvan en el siguiente, de modo que muy pocos lleguen a la cumbre estratégica, pero si los responsables de cada nivel no cumplen con esta función, la demanda a la dirección puede llegar a ser multitudinaria.

*En PAMI cuando estuve, el director que estaba antes que yo, decía: “Tengo una política de puertas abiertas”. Yo llegué y no solamente la cerré, sino que hice una trinchera [risas]. Si hay gente adentro que trabaja no podés tener las puertas abiertas.*

*Sacábamos la cuenta, preguntaron por el director 88 personas. Imaginate si tengo la puerta abierta. ¡Firmaba de una hora y media, a dos horas por día! (E13)*

Hay una regla para los problemas, no todos deben llegar a la cumbre estratégica; la mayor parte no debería llegar, sino que debieran abordarse, y resolverse, en el nivel en que el problema tiene el mayor valor para los trabajadores (Matus, 2007b). Lo cual nos recuerda aquella vieja frase del general del ejército de los EEUU, George Patton, en la Segunda Guerra Mundial: “El objetivo de la guerra no es morir por la patria de uno, sino conseguir que el enemigo muera por la patria de él” (Cohen, 2004)

*Pero también hay una cierta barrera o pudor, y no es que estoy todo el día recibiendo gente porque mucha gente tiene a lo mejor más pudor conmigo, o prefiere ir a rangos intermedios antes de ir a hablar directamente conmigo o con la persona que es mi socia. Entonces, en ese sentido, está abierto, pero no hay una demanda permanente de plantearnos temas a nosotros. Y muchas veces, lo que a nosotros nos pasa es que recibimos un tema que está muy verde, por decir; bueno, decimos, primero hablalo con tal y con tal y si esto no se soluciona, me venís a contar. Pero a nosotros no nos gusta tampoco pasar por encima de los rangos que están previos a nosotros porque sería como avasallarlos. Se pueden sentir mal que se les haya saltado en la cadena de discusión de un determinado tema. (E3)*

*Los llamados que en general me pasan: “Che, está fulanito de tal, ¿atendés o no?” “Tengo una reunión, que llame en dos horas”. Ahora estoy esquivando la reunión con un odontólogo [risas] porque estoy muy caliente con algo que hizo con una persona. Ella fue a hablar con él por el tema de horarios y la recarajeó. Esta disposición de tener puertas abiertas está, y de escuchar... Pero tampoco a todos y de cualquier modo. (E15)*

“Lo cortés no quita lo valiente”. ¿Trabajar o atender la demanda?

*El que me conoce viene directamente y entra. Tac, tac, en general la puerta está abierta, y entra. [...] no tengo mucho espacio para poder organizarme, a veces no me puedo organizar, vengo con algún tema que tengo que resolver, o hacer, o tengo que escribir algo, y sí, bueno, hay días que no paran de llegar compañeros, compañeras con problemas, con cosas que hay que resolver. (E11)*

No se trata de reservarse el derecho de admisión, sino de organizar la atención de los problemas. ¿Cómo organizar la agenda?

*Por temas, por persona. En realidad, lo hago por temas y cuando lo hago por persona, trato de armarle la cita, “tenés que resolverlo con tal primero, si no lo pudiste resolver con ella yo acompaño”. (E22)*

A veces los trabajadores que están para colaborar con la gestión generan la desconsoladora sensación de estar trabajando con (o para) el enemigo.

*Yo tenía un joven secretario en la puerta con una oficina que se anteponia a la mía. Y no había filtro, de temas ni personas. Es tremendo, sí, es tremendo. Sí, porque vos estás, así como recontra trabajando y se te mandan.* (E18)

Una oficina de dirección muy accesible puede terminar siendo algo así como el centro de derivación de todos los problemas, aun de los menores. ¿Hay una crisis de las líneas medias? Lo cierto es que, en su ambigua situación entre el trabajo asistencial y la gestión, las líneas medias suelen identificarse y posicionarse más como trabajadores que como gestores. Extraña autonomía la de los profesionales, que en lugar de impulsarlos a resolver los problemas, los impele a derivarlos hacia arriba.

*Los médicos de este hospital tienen la perra costumbre de que a todo paciente que tuvo un obstáculo para conseguir un turno para operarse, lo mandan a la dirección. Para mí es asombroso, en veintitrés años no mandé en la puta vida un paciente a la dirección. Cuando hubo que ir a la dirección le dije al paciente que esperara, y vine yo. Con lo cual no podía creer la cola de pacientes que había acá todos los días; enojos, gritos... Como es cultura de la institución, lo hace cualquiera. Llega personal por reclamos múltiples. Las secretarias seleccionan por temas. Ya aprendieron que los temas que son de resolución de su jefe, a la gente le dicen, "mirá, si querés esperá". Yo lo que generalmente hago es que la gente pida una entrevista. Que no piense que de pronto tengo que interrumpir lo que estoy haciendo, salvo que sea una catástrofe excepcional.* (E19)

Las secretarias, o los secretarios, cuando saben hacer su trabajo y tienen una buena comunicación con el gestor, constituyen barreras eficaces para discriminar lo que no es importante.

*Las secretarias lo saben interrogar. Son diestras. No era así antes, al inicio todo el que venía se sentaba ahí. El peor recibido es el que abre la puerta y se sienta en el sillón. Veo un tipo sentado ahí. Llamo a la secretaria y le digo, ¿por qué está sentado ahí hace cuatro horas? Si piensa que porque está sentado yo lo voy a atender... "Es que vino muchos días y usted nunca atiende". "Porque yo más o menos cinco horas de la mañana estoy atendiendo gente. Entra uno y sale el otro. Y con vos, son tres mil ochocientos, no llego a atender a todo el mundo. Así que si no tenés un tema de magnitud, no te voy a atender...". Es muy difícil. La gente se ofende mucho.* (E19)

Si las puertas de la dirección están cerradas, también pueden abrirse. Los gestores se enteran de la disconformidad de los trabajadores, a veces, por las malas.

*Todo el mundo accede. A esta dirección entra periódicamente gente violentamente, irrumpiendo las puertas y metiéndose ochenta tipos. Incluida alguna que lo ha hecho este año por primera vez. Un gremio acostumbra a empezar golpeando los vidrios de acá y después, entrando.* (E19)

El contacto personal con los directivos puede contribuir a la búsqueda de un acuerdo y disminuir la conflictividad.

*Hay algo preocupante. La dirección nueva está en el tercer piso, en lugar poco accesible, con una gran mesa de entradas al fondo, hay un pasillo donde tenés que pasar una puerta para llegar al fondo. Salvo que entres por atrás, en una circulación interna que no debiera ser usada. Yo me pregunto, porque nos vamos a mudar en diez días ahí, las implicancias que va a tener porque esta es una dirección de puertas excesivamente abiertas. De fácil acceso. (E19)*

Es evidente que no es posible —y tampoco recomendable— mantener la política de “puertas abiertas” en forma indiscriminada, a la que aludieron muchos de los entrevistados. En tal sentido, profundizamos la indagación sobre el aspecto de la accesibilidad a sus respectivas oficinas, preguntando si había algún tipo de filtro —por temas o personas— para establecer cierto orden o jerarquización sobre esta demanda permanente.

*Hay un filtro de anuncio, pero las puertas están abiertas. (E13)*

El puesto de secretario/a requiere capacidades que van mucho más allá de la simple colaboración administrativa. En *La palabra confiscada* Blanc-Sánchez (1988) decía a propósito del trabajo que, como secretario, desempeñaba Maquiavelo: “Este cargo no era en absoluto *sine cura*, Maquiavelo realizaba una tarea enorme examinando la correspondencia, filtrando las noticias, escribiendo las cartas oficiales”.

*La secretaria ofrece una cuestión de filtro, no para las personas que están ahí, la gente que está ahí entra, pero sí una cuestión de “mirá, tenés que esperar 5 minutos” o “mirá, por qué no venís a las 12 porque ahora...”, digamos, de alguna manera ordenás el tránsito, porque si no es un quilombo. Y además porque si no, no podés atender a todos al mismo tiempo, de alguna manera ella ya me entendió, lo que yo necesito, y me orienta. (E10)*

*Sí, los había. Las dos cosas, porque yo tenía temas priorizados y a lo mejor otros tenían otros temas entonces trataba de dilatarlos para ganar tiempo para los temas que a mí me interesaban, y sí había personas que si había que filtrar o ubicar en otros tiempos. Pero me apoyaba mucho, por eso es por lo que el nivel de confianza con los asistentes, con mis secretarios privados tenía que ser muy alto, y me conocían mucho, entonces ya sabían cómo manejarse con cada uno que se acercara. (E9)*

Como muchos términos, “filtrar” se utiliza con variados significados; el filtro es lo que evita que pase quien no corresponde, y filtrarse es evadir las barreras puestas al paso.

*La mayoría se filtra en la mesa de entradas de la dirección. (E8)*

*En general, si es una cuestión puntual lo hablo en la oficina. Vamos a un aula y hablamos, o a la dirección. No hablo nada en el pasillo. Y si hay algo informal vamos caminando. Antes había discusiones o griteríos en el pasillo, ahora no. Y si yo tengo que hablar con alguien del personal le digo al secretario, llámalo que venga. A algunos tengo que hacerlo por nota y así se los convoca. (E25)*

Delegar una tarea ahorra tiempo para dedicarlo a otra, es bueno pero puede originar dependencia.

*La maneja la secretaria, y me va avisando, y me quiebro cuando no está. (E25)*

Los gestos del gestor. Tener en cuenta la susceptibilidad del otro y brindar una cortesía puede ahorrar disgustos o limar asperezas.

*Al lado de la oficina tenía una pequeña sala de presentación, esa sala múltiple que era para los grandes o pequeños eventos, pero eso servía como una sala de espera para que no se sientan filtradas determinadas personas. Esa sala era como estar al lado de mi oficina, y eso significaba que era el próximo que iba a ser recibido, entonces yo ahí creo que también..., una gestión también tiene gestos, curiosamente ahora me doy cuenta de que se parecen hasta las palabras. (E24)*

Las nuevas tecnologías de comunicación e información son adelantos que bien usados potencian las capacidades de la oficina del gobernante en el sentido matu-siano del concepto.

*A mucha gente las empleadas le sugieren que se comuniquen por nota. Todo el mundo tiene mi email, con lo cual soy bombardeada a mails para resolver problemas menores o no menores, pero me adelanto al tema y les contesto y ya me ahorré tres reuniones... (E19)*

*Después, otro modo de enterarte, que realmente es muy llamativo, es meterte en Internet y leer las portadas de los diarios, cosa que yo particularmente no hacía porque solían tirar mucha mala onda, entonces, no me ayudaba. Pero la gente está muy acostumbrada, entonces lo primero que hace, desayuna mirando los portales, y esa información te la hacen llegar, lógicamente. Otra cosa, también importante, que inclusive me la hacían llegar para que viera como iba la cosa cuando todavía estaba en Buenos Aires, es un resumen, creo que es bastante frecuente que se haga en otras organizaciones, un resumen de noticias, diarias, uno recibe a la mañana temprano el resumen de noticias del Ministerio de Salud y se recibe después en otro correo un resumen de medios, en donde uno ve ya la panorámica del gobierno no solo del Ministerio de Salud, así que eso sí, yo lo leía a la mañana porque por más que a mí no me agradara leer algunas cosas, tampoco podía vivir en una burbuja. (E2)*

Sedentarismo y nomadismo de las autoridades: una pregunta que Mintzberg formula en *Cuestionario de autoevaluación para directivos* es: ¿paso suficiente tiempo

observando actividades de primera mano, o estoy desligado del centro de las actividades de mi organización? (Mintzberg, 2004b). Caminar la organización tiene una doble utilidad, permite proveer y recibir información sin intermediarios y, también, persuadir en forma más efectiva, a hacer mejor las cosas. En las organizaciones, es especialmente a través de las conversaciones que se generan las posibilidades y los compromisos (Echeverría, 2007b; Flores, 1997).

*Hay veces que me entero medio tarde. Una expresión de deseo: me gustaría tener más tiempo para recorrer los centros. El encuentro espontáneo en los centros está bueno, aunque a veces vienen con cosas más densas. Nosotros igualmente añoramos tener una gestión cercana a los centros de salud, pero la sensación que nos da es que siempre queremos más proximidad. Poder pautar que por lo menos cada un mes, o dos, no pase sin ir por un centro de salud un rato. Hay un montón de cosas que no te enterás si no vas al centro. Por ejemplo, de un cartel que dice "no hay turnos". (E15)*

La sinceridad no excusa la ineficacia. Organizar la administración, controlar la circulación de los expedientes y contar con información no son excesos burocráticos, son una cualidad y una necesidad de la gestión.

*No, un desastre, no había nada. Los expedientes ahí se iban y quedaban en algún lugar, capaz en mesa de entrada o en el circuito. No, mi oficina era un desastre. Yo sacaba más información yendo a la oficina de la administración del hospital o a la dirección de salud que en la mía. (E20)*

Si no se tiene información confidencial puede ser porque la posición que se ocupa no es estratégica, o porque si bien la posición lo es el actor no, y su oficina tampoco.

*La información está bastante socializada. No tengo, no hay información que maneje yo, la información que tengo la socializo. (E14)*

Conocer información sensible tiene potencialidad estratégica, puede ser útil, pero para que lo sea tiene que establecerse un compromiso.

*A lo mejor en la letra fina del contrato nuestro no está tener que ser la cara de la obra social con un prestador, pero es tanto el involucramiento que se logró en 20 años que nuestro director, que asume la dirección del programa como se lo conoce, lo llaman directamente los prestadores a él para decirle: "che, no me pagó la obra social en la clínica de Salta". Entonces él tiene que hablar e integra lo que se llama, informalmente, porque no está como parte de la obra social, la mesa de convenios. (E3)*

*Sí, teníamos un sistema informático, teníamos wifi, teníamos correo electrónico, teníamos teléfono interno. Accedíamos a la información de epidemiología; recibía, cuando no teníamos la página, ni bien salían los boletines epidemiológicos que se hicieron periódicamente recibía de inmediato. (E24)*

Está la información que despierta interés y está el interés que va en busca de la información.

*...está la información que llega por el circuito administrativo, por el circuito burocrático; y la que no, la pido. (E12)*

El gestor está, en cierto modo, al acecho de la maraña informativa para poder tomar aquella que le pueda ser útil. Algunas veces tiene la información a su alcance y otras no.

*Sí, en mi oficina tengo mi PC, y de ahí ingreso a la intranet y tengo Internet, y entro a todas las oficinas del hospital. (E4)*

*No, no tengo colocado el sistema informático, que es el sistema de gestión administrativo, eso no lo tengo. (E7)*

El exceso de mensajes del correo electrónico, y de WhatsApp, puede ser tan perjudicial como la falta. El filtro no es solo para las personas, leer y responder ocupa mucho tiempo.

*La secretaria de la Presidencia tiene la obligación de reenviar todos los correos a la Presidencia, entonces lo que hago con eso es... se selecciona eso, porque si no seleccionara, si no tuviéramos un filtro, es imposible. Es imposible, te digo, entonces hay muchísimas cosas que se comparten permanentemente entre la secretaria de Finanzas, que es compañera del consejo directivo, el vicepresidente y yo. O sea, está repartido. (E7)*

Pero también hay que controlar que no se bloquee la información que debió haber circulado.

*Hay otras cosas que entre el presidente y la vicepresidenta hay información más completa, pero que yo reciba, yo sola, es muy poca. Es algún tema que la secretaria que hace muchos años que está y que es muy confiable, sabe que mejor lo leo yo sola, o sea es muy eficiente en ese tema, y sabe y tiene tanto tiempo adentro que, además me conoce mucho y sabe qué cosas me joden y no me joden, si hay información que no conozco y que no me hicieron partícipe, hay quilombo. (E7)*

Socializar la información, subirla a Internet y facilitar el acceso, contribuye a la transparencia, que es una de las formas de legitimar la gestión (Testa, 1995). Pero no siempre se realiza de manera organizada.

*Salud está más automatizada ahora, y en esa automatización, bueno, el problema es que se cayó bastante, están manejando poca información sistematizada. Lo que hice fue sacar la computadora mía de esa red y ponerla en conexión directa a Internet a través de comunicaciones, pero desde ahí no tengo acceso al sistema del depósito, o sea, a los programas que están en Internet sí, pero a los programas que*

*están en el servidor de informática, no. Entonces ahí perdí un poco de manejo de la información, tengo que estar pidiéndola, pero es más rápido pedirla y que me la manden por mail, y yo me lo bajo en un segundo, o sea, que es más manual ahora que antes. (E6)*

Algunos gestores se informatizan artesanalmente.

*Sí. Tengo un programita. El Dropbox. Ahí tengo todas las carpetas virtuales ordenadas por año, hospital con toda la estadística y la información. Uno va mirando entonces. Nota importante la meto ahí y después la saco o no la saco. Lo que no pude hacer lo tengo en la computadora. (E25)*

Otro aspecto relacionado con la funcionalidad de la oficina del dirigente es el vinculado con la disponibilidad de información actualizada —de la organización— capaz de subsidiar la toma de decisiones, en tiempos acordes con las demandas de la gestión en este sentido, ¿a qué fuentes de información apelaban y a qué tipo de información accedían desde sus oficinas?

*Parcialmente, no la tengo actualizada. En soporte virtual, algunas cosas tengo y otras no. Y en papel la tengo mensualmente. (E21)*

La informática, ino es informáigica!, ya se ha comprobado, no resuelve los problemas de la gestión, ni siquiera los de la información, pero facilita el acceso a algunos datos que, sin eliminarla, pueden hacer a la burocracia más eficiente.

*Sí, a través del tablero, a través del Ministerio yo me meto, sabés el tema de las compras, sabés qué te aprobaron, qué no te aprobaron, el tema personal, asistencia, te metés... y ves todo. Sí. (E8)*

*Sí, tengo acceso a los sistemas de información de los centros también. (E18)*

Un mecanismo de información que funciona en tiempo real y con un gran impacto de audiencia e influencia, que los gestores no pueden obviar, es la célebre “radio pasillo”.

*Radio pasillo es terrible. Hay cosas que te enterás dando vueltas por el hospital. (E8)*

## Conclusiones

En este apartado nos hemos centrado en la oficina del gobernante, y el análisis es que entre lo definido por Matus y lo relatado por los entrevistados hay un abismo, que explica en parte también la sobrecarga de trabajo del gestor.

La oficina del gobernante es un instrumento que combina sujetos (el equipo) y recursos tecnológicos en un espacio físico en el que se articulan la agenda, la sala de situación y el tablero de comando, y se traduce en una forma de hacer la gestión (el saber hacer) que va más allá del espacio físico. La oficina del gobernante no solo refleja la forma de trabajar del gestor, ordenada, ágil, operativa o desorganizada y lenta; la calidad de la oficina y sus procesos también condicionan la labor del gestor (Matus, 2007d).

Conversando sobre cómo se conformaban estos espacios, y en qué medida las acciones concretas propuestas para enfrentar los problemas del juego fueron objeto de un procesamiento tecnopolítico acorde a su complejidad, encontramos que en no pocos casos la organización sigue lógicas burocráticas replicadas en forma acrítica, que los gestores no cuentan con un sistema de soportes: técnico, tecnopolítico y afectivo que fortalezcan su trabajo. La mirada que existe sobre la oficina del gobernante es más burocrática y de diseño y confort edilicio, que la de una potente tecnología de gestión; en síntesis, el diseño organizativo y los métodos de trabajo son demasiado débiles en relación con la complejidad del trabajo (Spinelli, 2012).

Para finalizar, muchos dirigentes se plantean como propósito realizar una gestión democrática y participativa, que escuche los reclamos, de “puertas abiertas”, como suele decirse; lo cual puede ser muy loable pero que implica un grave riesgo, sobre el cual César Bruto nos advierte en sus “Quinse decálogos para el gobernante” (Bruto & Oski, 2007).

...usted no tiene que abrir a todos la casa de gobiernO, y mucho menos cometer la equivocación de querer hacer un “gobiernO de puertas abiertas”, porqueso le puede traer sendos dolores de cabeza. Yo me acuerdo de un mandatario que un día se levantó con esa idea metida entre seja y seja, y anunció a los gritos; “¡Desde hoy quiero haser un gobiernO de puertas abiertas, la casA de gobiernO tiene las puertas abiertas para todo el mundo!” ¡Para qué lo dijo, pobresito! Apenas se supo la noticia, todo el paíx corrió a la casa rosada, y hasta yo mismo me fui de un galope.

—¿A quién busca, senior? —me preguntó un granadero de uniforme.

—Quiero ver al presidente en vivo y en direbto; quiero verlo con mis propios ojos...

—Tiene qesperar, senior... ¡Haga cola al lado de la pirámide!

¡Y qué cola de grande, sin disminuir a otras! Había multitudes de ciudadanos que querían partisipar en aquel gobierno de puertas abiertas... ¡Y había miles y miles de obreros y empresarios, mendigos y millonarios, vigilantes y ladrones, avaros y derrochones, representantes de las fuersas vibas y de las naturalesas muertas... Y todos invadían la casa de gobiernO y entraban a los gritos: “¡Venimos a ver al presidente, que quiere dialogar con todos los habitantes y haser un gobierno de puertas abiertas!” Y mientras se enloquesian por entrar, enpujándose por las escaleras y masacrándose por los pasillos y corredores, yo ví que un hombre estaba sentado en la escalinata de la calle rivadaviA, solito, aburrido y triste...

—¡He, oiga don! —le digo poniéndole una de mis manos superiores en un hombro, amistosamente— ¿Usted qué hace que no entra como todo el mundo?  
—No puedo, a mí ni me dejan... ¿No vé que yo soy el presidente?  
Por eso yo le aconsejo lo siguiente: mas le conviene haser un gobiernO de puertas serradas, y quedarse adentro, y no haser un gobierno de puertas abiertas y que a usted lo degen en la calle... (Bruto & Oski, 2007)

# La agenda del dirigente

## Introducción

La agenda del dirigente, la gerencia por operaciones y los sistemas de petición y rendición de cuentas, constituyen el triángulo de hierro de la gestión, al que Matus considera “la puerta de acceso a las prácticas de trabajo de una organización”, porque enmarca la direccionalidad y el desempeño de una organización en el juego institucional (Matus, 2007a). Y los contenidos de esos vértices debieran marcar en la agenda del dirigente, el menú diario de decisiones (MDD) sobre las cuales debería estar enfocada, de manera de optimizar el tiempo y evitar que los problemas con menor probabilidad de ingresar en su agenda sean los más importantes (Matus, 2008).

La agenda del dirigente marca el rumbo de la navegación, pone en evidencia los problemas de los que se ocupa, o no, el dirigente, quiénes son sus interlocutores y cómo distribuye y organiza sus actividades; permite objetivar cómo utiliza su tiempo, en tanto recurso escaso, y si está dominado, o no, por las urgencias, las sorpresas y la improvisación. Tan importante como el uso cuantitativo del tiempo es su uso cualitativo, es decir si se dedica a discutir problemas “crudos” en estado de “malestar”, no es lo mismo que utilizarlo en comparar ventajas y desventajas de diversas opciones para enfrentar un problema tecnopolíticamente bien procesado. En síntesis, expresa cuáles son los problemas a los que dedica su tiempo y en ese caso es bueno saber si la definición de los problemas corresponde al propio gestor, o son otros los que instalan los problemas en su agenda.

En su obra *Sí, Presidente*, Lynn y Jay (1987), en tono de burla dicen: “Hacker, como muchos políticos, era incapaz de distinguir entre ‘urgente’ e ‘importante’”. En *La capacidad de gobernar*, Dror sostiene que tanto los gobernantes como los altos funcionarios y ejecutivos empresarios reservan poco tiempo para la reflexión política, dedicados, como están, a asistir a reuniones que se suceden una tras otra, a atender llamadas que interrumpen constantemente la atención, y a resolver pseudo emergencias y actividades protocolares que les consumen el tiempo que podrían destinar a otros menesteres que necesitan también de su atención (1996). Por ello el cardenal Mazarin, en su *Breviario de los políticos*, escrito a mediados del siglo XVII, aconsejaba: “No te lances jamás en varios emprendimientos al mismo tiempo: no te admirarán al verte disperso. Es preferible ser exitoso en uno solo, pero que impresione. Hablo por experiencia” (Mazarin, 1997).

En “Cuestionario de autoevaluación para directivos”, Henry Mintzberg formula algunas preguntas relacionadas con el tema:

¿Dedico demasiado tiempo a tareas actuales y tangibles? ¿Soy un esclavo de la acción y la excitación de mi trabajo, de manera que ya no soy capaz de concentrarme en otros asuntos? ¿Presto a los asuntos clave la atención que se merecen? ¿Debo dedicar más tiempo a leer y/o profundizar en ciertos asuntos? ¿Podría ser más reflexivo? ¿Debería serlo? (Mintzberg, 2004b)

Algunas de las intervenciones de los entrevistados parecen estar respondiendo a Mintzberg. ¿Qué hacen los gestores cuando trabajan? Es una pregunta central para ese autor, y también para nosotros.

En investigaciones realizadas desde la Fundación Altadir sobre cinco centros gubernamentales importantes de América Latina, Matus encontró que entre el 95% y 97% de los problemas incluidos en la agenda diaria de los gobernantes carecían de procesamiento tecnopolítico adecuado, y no menos de un 30% accedían a la agenda como malestares o problemas crudos. Es decir que, aproximadamente un 65% de los problemas se discute en consejo de gabinete o en el despacho del dirigente con procesamiento político o jurídico, pero sin análisis técnico, o con análisis técnico, pero sin procesamiento político de calidad aceptable, y solo entre el 3% y el 5% de los problemas pasa a la agenda diaria con un procesamiento tecnopolítico adecuado. En algunos de los casos estudiados, ninguno de los problemas llegaba a la toma de decisiones con un procesamiento tecnopolítico medianamente aceptable (Matus, 2008).

El mismo trabajo analizó el uso del tiempo de presidentes, ministros y gobernadores, y observó que para la atención de problemas importantes de gobierno dedicaban el 4% del tiempo, para los asuntos de orden público el 7%, para la gestión administrativa rutinaria el 12%, para relaciones políticas el 16%, para rutinas y protocolos el 26%, y para descanso y necesidades humanas el 35%. Y al analizar en la alta dirección central de un gobierno latinoamericano las decisiones anuales tomadas, sin considerar las actividades simbólicas, se llegó a un número promedio de 3.000, las cuales desagregadas según importancia se distribuían de la siguiente forma: decisiones muy importantes cinco, importantes 45, significativas 300, y rutinarias 2.650 (Matus, 1998). Resultados similares a los anteriores encontraron otros investigadores que estudiaron, durante diez años, la conducta de los gerentes de un grupo de grandes compañías privadas, entre ellas: Sony, LG Electronics y Lufthansa, y descubrieron que el 90% de los gerentes despilfarra su tiempo en todo tipo de actividades inútiles, y que solo el 10% lo emplea de manera sensata y confiable (Bruch & Ghoshal, 2002).

No parecen haber cambiado mucho las cosas, en el año 2019, filtraciones de la agenda presidencial de la Casa Blanca señalaban que el presidente Donald Trump:

Pasa varias de sus horas laborales sin ninguna actividad oficial [...] Su forma de gobernar no se parece a la de ninguno de sus antecesores e incluye bastante tiempo dedicado a lo que sus creativos colaboradores bautizaron con una fórmula vaga y abierta a interpretaciones: "tiempo ejecutivo". (Clarín, 2019)

Las agendas se conforman en gran parte con los problemas y conflictos que se deben resolver, los que el entorno y la organización proveen a diario y los que el gestor

selecciona y dispone, en una dinámica turbulenta. Muchos de estos problemas y conflictos que les llegan, lamentan los entrevistados, podrían haber sido rápida y eficazmente resueltos en otros niveles de la organización.

Fue muy extendida la opinión de que lo protocolar y lo ceremonial suelen consumir un tiempo valioso que el gestor podría dedicar a tareas más importantes, pero también señalaron la relevancia política y simbólica de participar en algunos eventos y la posibilidad de aprovechar la oportunidad para, por ejemplo, hablar con determinados personajes de difícil acceso en otras circunstancias.

## Ejes relevantes y preguntas que orientan las entrevistas

1. ¿Cómo era su agenda diaria de trabajo?, ¿quién decidía el acceso de los temas a la agenda?
2. ¿Agendaba temas que no le correspondían?, ¿se los imponían?
3. ¿Se realizaba un monitoreo de la agenda para analizar cómo había sido su uso?
4. ¿Perdía mucho tiempo en reuniones y actividades protocolares?

## Las narrativas de los entrevistados

En relación con el armado de la agenda de trabajo, y cómo ingresaban los temas a esa agenda, y si se la monitoreaba retrospectivamente, los relatos fueron heterogéneos, recorriendo un espectro que fue desde altos grados de improvisación a modalidades más sistemáticas, pasando por la dificultad que implica sostener la agenda a mediano y largo plazo.

*Me llueven, me llueven problemas. Eso es una cosa..., para mí, la agenda es un caos, es una deficiencia importante. (E21)*

No contar con un paraguas en un lugar muy lluvioso es, ciertamente, una carencia importante. Gran parte de la gestión se trata de eso. No existe gestión sin problemas, pero es imposible si todos los problemas le caen a uno, o si uno quiere resolver todos los problemas, tampoco se puede si los problemas llegan en bruto sin un procesamiento previo.

*No sé, entre todos, cada uno ponía uno o dos temas, o sea, cada uno traía una idea, que el hospital de día, que la admisión única, que cómo lo organizamos, entonces ahí cada uno tiraba un tema y se ponía en la agenda. (E8)*

No es lo mismo llenar la agenda con los problemas que a uno le interesan que hacerlo con los problemas que otros le traen y que no siempre, más bien pocas veces, se sabe cuáles serán. Matus reserva gran valor para el tema de la agenda ya que exige el tiempo (lo negativo) pero permite fijar el foco de atención de quien dirige (lo positivo) (Matus, 2007d).

*...aprendí a trabajar con altísimos niveles de incertidumbre, que uno tiene que construir la propia agenda de problemas o de trabajo porque si no, esa selección es inevitablemente impuesta. (E14)*

La agenda suele ser el reflejo de la calidad de una gestión; indica el manejo de los tiempos y de los problemas, y si el foco de atención está puesto en lo urgente o en lo importante (Matus, 2007a). Al gobernante le toca definir la agenda política (si puede hacerlo), de lo contrario se la armarán en otro lado. La gestión es central cuando se trata de elaborar las estrategias para implementar las políticas (Testa, 1995).

*Lo veíamos siempre al ministro, nos juntábamos, había un grupo chico, la mesa chica de trabajo, las tres subsecretarías y la Secretaría de Salud. Nos sentábamos y cada uno decía cuál era la prioridad y entre todos se definía cuál era la cosa más importante y en qué iba a trabajar cada uno. Esa agenda se hacía así en chico y después se ampliaba en las reuniones mucho más participativas. (E2)*

*El armado de la agenda está en base a lo que surge del gabinete y de la política, de las líneas que nosotros tenemos en la gestión municipal y de las decisiones sanitarias, digamos que uno sabe qué tiene que trabajar, el tema de la mortalidad infantil, el tema del cuidado del embarazo, el de la nutrición, de la asistencia alimentaria de los desnutridos, de los muertos, es decir, todas las cuestiones sanitarias que tienen que ver con el laburo de uno, atravesado como decía antes por la política y por el sentido que uno le quiere dar, o el perfil que uno le da a la gestión. (E14)*

En la agenda no entran solo los problemas que define el gestor, también están los problemas que surgen de los conflictos: de convivencia, políticos o gremiales. Si la gestión es, como se dice, la continuación de la política por otros medios, las agendas de una y otra no pueden (no deberían) estar disociadas.

*Hay algunas cosas que las puedo ir planificando, hay otras que son urgencias y tenés que viajar a tal lugar, hay un conflicto, hay un paro, una movilización, tenés que ir, y bueno, trato de ver si puedo ir, trato de ir, nos vamos repartiendo también, pero hay cosas que son como imprevistas. (E9)*

Hay temas básicos y temas circunstanciales. La situación económica y financiera, los programas nacionales que se “bajan” a la organización, las condiciones de trabajo y la actualización salarial, son cargas que vienen en la mochila de la gestión, de eso se trata, no se pueden evitar.

*El que te conteste algo muy provechoso te está mintiendo. Muchos te definen la agenda, nunca la agenda la definí yo, el gobernador me va a decir que la agenda la defino yo, pero creo que la realidad es mucho más compleja. La agenda está definida por un montón de circunstancias, por un montón de actores; a ver, ¿los gremios se ponen en la agenda?, sí; ¿la situación económico-financiera de la provincia se pone en la agenda?, sí; ¿los programas nacionales se ponen en la agenda?, sí; ¿los reclamos laborales?, sí; ¿las necesidades de discutir las vacantes de trabajadores profesionales y no profesionales? (E24)*

Manejar los tiempos es una virtud estratégica de los dirigentes.

*Si uno no arma la agenda el día a día te come en otra cosa, en llenar la jarra con agua, o en cargar la batería al teléfono y la verdad que, no quiero caer en la cuestión de que “el recurso más escaso es el tiempo”, pero la verdad es que hay poco tiempo para hacer lo que uno tiene que hacer, entonces malgastarlo en ese sentido o poner el esfuerzo donde me parece que no es, no es eficiente para la respuesta o para lo que uno espera como solución a los problemas del cotidiano. (E14)*

Con una agenda abierta, el tiempo siempre es insuficiente. Nunca se llega adonde no se puede. El presidente Macri en una entrevista concedida luego de un año de gestión en la cual realizaba un balance de la experiencia desarrollada, reconocía: “Me pasé varios meses donde sentía que corría y no podía llegar” (Río Negro, 2016). Aunque no todo es vorágine, también hay periodos de relativa calma.

*Yo a la mañana vengo temprano, y veo todo lo que es correspondencia por Internet, leo los diarios, hago el orden del día, si no lo tenía armado, y generalmente tengo un par de reuniones asignadas con jefes de servicio o con gente que viene desde la Secretaría de Salud, y después tengo agenda abierta para personas que quieran hablar conmigo, que tengan alguna cuestión que vengan a presentar. En general, no pongo un cerrojo a los trabajadores que quieran hablar conmigo. Y después tengo un tiempo a la mañana, generalmente tres veces por semana, recorro el hospital, lunes, miércoles y viernes, directamente haciendo visitas a alguno de los servicios, para tener la cercanía ahí y ver la problemática, generalmente lo utilizo para llevar información o algo. (E4)*

Procesar los problemas de la agenda es una premisa valiosa para mejorar la calidad y la eficiencia de las reuniones.

*Lo que hicimos, que nos resultó, es armar una red de correos donde la idea era tirar los temas ahí e ir trabajándolos. El planteo siempre fue: trabajemos los temas y no llevemos a la reunión del CATA un tema que no esté trabajado antes porque si no es una bomba en donde cada uno opina de lo que piensa en ese momento y no está trabajado, entonces resultan temas interminables. (E25)*

En las instituciones tallan también los legisladores, y los temas que introducen, sean de la índole que sean, en general, tienen una intención eminentemente política en el sentido pedestre de la palabra.

*Y, entraban a través de la Legislatura, eso no fue tan notorio cuando yo llegué, pero después sí, porque empezó más la guerra política, yo lo uno con la política partidaria porque fue ese el motivo. En 2012 nosotros estuvimos todo el año contestando a la Legislatura interrogatorios extensísimos que nos llevaban todo el tiempo, o sea nuestro accionar era contestar a las preguntas que hacía la Legislatura, era insoportable. (E2)*

La tensión entre los problemas importantes y los coyunturales siempre es de difícil resolución y genera ansiedad y frustración. Es por esto que Mario Testa destacaba aquello de considerar muy bien los tiempos técnicos y los tiempos políticos al pensar la acción en organizaciones hipercomplejas y en los proyectos que en ellas, y a partir de ellas, se desarrollen (Testa, 1995, 1997a).

*Con la incorporación de la Secretaría de Desarrollo Social al trabajo he pedido ayuda. Tengo una oficina de monitoreo y control de la gestión en Desarrollo Social donde hay un licenciado en administración y un abogado que son los que filtran todo lo de Desarrollo Social, pero hay una dinámica de política muy compleja ahí que hace que cueste manejar una agenda absolutamente prolija, pero yo soy muy obsesivo y me gustaría que sea más ordenado en ese sentido; y en salud, a partir de todos los cambios que hemos hecho, me ha costado organizar el manejo de la agenda. Lo que tenemos siempre en claro es que tenemos temas propios, que los vamos siguiendo y por los cuales luchamos para que sean parte de nuestra agenda. Lo que tratamos de no negociar nunca es que la agenda sea absolutamente la coyuntura. Estamos tratando de corregirnos permanentemente. Hemos logrado que los problemas que nosotros priorizamos al inicio de la gestión conduzcan la agenda. (E13)*

En sus relatos los gestores aludieron también al esfuerzo que implica mantenerse fiel a esa agenda, a pesar de la incesante lluvia de temas que se presentan en su cotidiano como urgencias de carácter coyuntural, lo cual dificulta centrarse en los problemas que se habían priorizado y que eran considerados vitales para mantener el rumbo estratégico de la gestión. Ese tipo de razonamiento —dominante— peca de un excesivo cartesianismo que ignora el juego social, los imprevistos y el azar.

Al inicio de este capítulo señalamos que la agenda del dirigente marcaba el rumbo de la navegación, así que, siendo fieles a esa metáfora, afirmamos que el gestor debe pensarse como el capitán de un barco, del que debe asegurar el rumbo de su navegación enfrentando tormentas diarias, con amenazas de naufragio, y con la certeza de que esa navegación es eterna. Se podrá naufragar, o abandonar el barco, pero nunca dejará de navegar, porque la gestión se trata de procesar problemas, que se reproducen infinitamente como parte de la interacción que produce el juego social. La política, el gobierno, la gestión, no se crean de la nada ni terminan con los gobernantes o los gestores, por importantes que éstos sean. Cristina Fernández de

Kirchner señala, en este sentido: “También, en nosotros mismos, pasaron muchas cosas de esa etapa: errores, fracasos, frustraciones. A la política se llega sin beneficio de inventario, ni es una película que empieza cuando uno llega, ni tampoco termina cuando uno se va” (Fernández de Kirchner, 2019).

La confección de la agenda resulta de una compleja interacción entre el entorno, la organización y el gestor. El actor, por hábil o poderoso que sea, no puede elegir los escenarios en que se desempeña (Matus, 2007a).

*Yo tenía bastante injerencia en todo porque trabajaba demasiadas horas por día y medio que estaba un poco relojeando toda la organización, tenía primero un repaso con la secretaria de Salud y mis secretarios privados de la agenda del día y la revisión de la agenda un poco de la semana también, y ahí reordenábamos un poco la agenda de reuniones, yo trabajaba mucho en reuniones, en equipos, y en conversaciones permanentes. (E20)*

No se trata de pensar exclusiva y egocéntricamente en la agenda de uno, si el gobernante no articula adecuadamente con las otras agendas se pierde eficacia y eficiencia organizacional.

*Cada responsable de área o subsecretario tenía su función, pero todos tenían que estar un poco al tanto de todo porque muchas cosas se relacionaban, entonces hacíamos en general una agenda para la semana, y la gente del área de comunicación la distribuía en todo el equipo. (E9)*

Fue interesante indagar cómo consideraban los temas y los problemas que se les imponían en la agenda. Esta inquietud es importante en especial en las organizaciones sociosanitarias, dada la facilidad con que cualquier problemática surgida en los múltiples y diversificados procesos de trabajo desarrollados en la institución, o fuera de ella, llega hasta la cumbre estratégica buscando una respuesta que, además, se pretende inmediata.

*EL 90% no le tiene que llegar al director de la institución. El 90% para mí: las deberíamos devolver, sin tocar. El 80% de las notas que llegaron no deberían haber llegado nunca. (E19)*

Nadie puede ver toda la realidad, lo de la “ceguera situacional” (Matus, 2007a) no es solo una frase hecha, es un principio epistemológico que conviene no olvidar. Cada uno ve las cosas parcial y exclusivamente, desde su punto de vista. Lo demás son conjeturas, y con esas conjeturas (llámense supuestos o prejuicios) también trabaja el gestor.

*Yo te diría que el 40% de los temas se te imponen, se te imponen por conflictos que vos no habías visto, o por situaciones que uno no había contemplado, coyunturales, o porque se te rompe un equipo, o porque se enfrenta un servicio con otro, o porque hay algún conflicto. (E4)*

“Lo antes posible”, o “ahora”, no son siempre los momentos más oportunos. García Linera contaba que en la cárcel aprendió a saber esperar el momento, a “bailar con el tiempo”, es decir, a seguir el ritmo de los acontecimientos (Stefanoni, c2019). Una buena procrastinación puede ser mejor que una mala solución, o que una solución a destiempo. No siempre es bueno precipitarse a resolver las cosas (siempre y cuando esto no implique evitar enfrentarlas).

*Lo importante es este juego de que no te manejen la agenda, ¿no? Decir: “bueno, esto amerita, juntémonos ya”, o “esto amerita que hagamos una reunión la semana que viene y la programemos”. La gente siempre quiere soluciones ya, ya, ya. (E4)*

Que el tiempo es un recurso escaso, no solo ha sido señalado, entre otros, por Mintzberg y Matus, sino que es además un aserto del sentido común, ignorarlo y dedicar tiempo a tareas menores, o que no corresponden al cargo puede contribuir a desvalorizar la figura o afectar el prestigio del gestor.

*Me ha pasado que me llaman muchos gestores de otras instituciones, cuando los atiendo me dicen: “¿Cómo, vos atendés el teléfono?”, y se me rien, “yo no pensé que me ibas a atender”, y yo ahí caigo en la cuenta de que estoy haciendo algo mal, y el jefe de atención médica me dice: “Vos no podés atender a todo el mundo, menos en el horario que estás en la oficina”. (E23)*

*La verdad que el municipio, yo creo que funciona, en gran parte, por lo que la secretaria tiene puesto arriba de los hombros, pero para elaborar algunas decisiones las dialoga mucho y en ese dialogar se alarga..., entonces podés estar tres horas hablando para decidir una huevada, y te exprimió, porque tres horas laborales es un montón de tiempo. (E6)*

Livingston (1991) sostiene que una de las características del gestor es que “no sabe organizar su tiempo” y, a modo de ejemplo describe:

Un subsecretario llegó a mi oficina, acompañado por una amiga común, y se desplomó en un sillón.

—No lo vas a creer —me dijo tras un suspiro— pero es la única vez que puedo relajarme desde las ocho de la mañana (eran las ocho de la noche).

—¿Qué te pasa? ¿Por qué estás así?, le dije invitándolo a jugar con mi balero.

—¿Por qué? Decí a cuántas personas recibí hoy. ¡Recibí a cuarenta personas! Estoy agotado.

Me contó después que a lo largo de las semanas desfilaban por su despacho centenares de personas planteando problemas que, en su mayor parte, eran tipificables y podrían, por lo tanto, tratarse en grupos.

No se trata solo de una ineficiencia del gestor, tiene que ver también con su concepción sobre cómo deben ser la función pública y el trabajo (y en algunos casos,

también la vida). Continuamos citando a Livingston, quien dice, con referencia al funcionario vernáculo:

Cree que lo bueno es sufrir. Lo primero que dirá un funcionario argentino a su entrevistado es que se encuentra sobrepasado por las circunstancias, literalmente agotado, que llega a su casa a las doce de la noche y que se ha olvidado, desde hace meses, de los fines de semana de descanso. Aunque todo esto no sea estrictamente cierto, en muchos casos, es esta la imagen que casi todo funcionario argentino desea que los demás tengan de él. (Livingston, 1991)

Livingston nos advierte al final del párrafo, que no todo lo que los funcionarios dicen es cierto. Ocurre a veces, que lo que dicen es lo que creen, aunque no coincida con la realidad, y ocurre otras veces que sabiendo que no es cierto, lo dicen, para hacer creer a los otros que esa es la realidad. El gestor es un actor, por antonomasia y por partida doble, primero, porque en su espacio situacional controla algún recurso estratégico, porque se reconoce a sí mismo como un actor y porque tiene, aunque no esté muy elaborado, algún proyecto político (Matus, 2007a), y segundo, porque interpreta un personaje; el riesgo consiste en este caso como en otros, en que el personaje se fagocite al actor.

Algunos gestores no viven como una imposición el hecho de que múltiples y variadas temáticas sean introducidas en su agenda. A propósito conviene recordar que Guillermo O'Donnell señalaba que: "Si yo consigo introducir mis temas en la agenda, y consigo sacar tus temas de la agenda, y después te digo 'vení y discutamos', ya gané" (Testa & Paim, 2010). Pero no todos lo viven así:

*...yo no lo tomaba como una imposición, lo tomaba como que era una necesidad de otro y bueno yo entendía que le podía ser útil y bueno, siempre tengo ese defecto. (E25)*

¿Qué piensan los entrevistados de las actividades protocolares?, ¿son molestias, pérdidas de tiempo u oportunidades? Como era de esperar, los relatos no son esencialistas, sino situacionales; es decir, desde adentro (Matus, 2007d). Cuando no se puede estar en todos los eventos, que es lo habitual, es necesario seleccionar a cuáles concurrir. En los rituales, la cuestión simbólica y la política se superponen, no se puede desatender lo simbólico sin debilitarse en lo político, y viceversa.

*Trato de elegir a cuáles actos voy, porque si no..., y al resto va otra gente, generalmente voy a los que representan políticamente, o es más importante que vaya, si voy cuando hay algo gordo. (E7)*

*No, soy muy malo con eso. Soy muy malo, me retan mucho con eso y también es una falencia mía. No voy a ningún acto, no me gusta dar conferencias de prensa, no me prenda mucho a los medios, pero eso es fuertemente contraproducente. Es malo no estar en lo protocolar, eso lo voy aprendiendo ahora y trato de estar, o si no, le digo a*

*alguno de los secretarios que estén siempre, porque también es una referencia simbólica política importante. (E13)*

En la misma ceremonia en la que estar es intrascendente, faltar puede ser significativo.

*En los aniversarios de los barrios, faltar para los vecinos es decir algo. Yo falté porque me quedé porque me gusta más otra cosa, porque estaba trabajando, porque fui a la unidad sanitaria. (E13)*

Las instituciones no pueden prescindir de los rituales, forman parte de lo simbólico. La presencia o ausencia de las autoridades representa y significa algo.

*Somos bastante poco protocolares, incumplimos con todas las que podemos. En el hospital, las que hay, debe haber... no sé, no sé la cantidad de actividades que hay en el aula magna por año, deben ser cincuenta por lo menos, una por semana. En general, esas son la introducción, la bienvenida, una bajada de línea y luego irme, y a veces participo, salvo en el desarrollo de algo que puntualmente tiene que ver con nosotros. En esas participo en general. Somos bastante poco sociables para esas cosas. Siempre nos critican que debiéramos ir más. Yo las vivo como una pérdida de tiempo, es raro que me propongan algo que me interese. (E19)*

*Yo lo considero necesario, yo creo que cuando vos tenés algún tipo de representatividad de una institución, la publicitación, la exposición, y la demostración de la cosa que vos representás es importante, digamos, para el resto y tiene que ser importante también para la institución, la manera en que vos te presentás. (E1)*

Cualquier encuentro puede ser útil para informarse, para conocer y para darse a conocer, también para pedir, reclamar, solicitar, insistir, recordar, etc.

*Si vos querés darle viabilidad política a un proyecto, tenés que ganar, y para ganar hay ciertas cosas que hay que hacer, que yo creo que es importante hacerlas. A veces son excesivas. Pero uno entiende que es un momento donde la gente está a la expectativa... y lo que vos decís puede tener algún impacto. Yo tenía la impresión de que la cosa protocolar era excesiva. Era excesiva, pero yo quería estar, porque no podía no estar. Y debo reconocerle al intendente que jamás me dijo nada, pero era un espacio que vos dejabas si no estabas. (E20)*

Las actividades protocolares tienen un valor simbólico y un valor estratégico; no es muy estratégico olvidar el valor simbólico.

*Voy a las actividades protocolares donde realmente es muy necesario que vaya, si no, no voy, porque llevan mucho tiempo en realidad. El municipio tiene muchas actividades protocolares, entonces lo que nosotros tenemos es una cosa de cuando está el intendente en alguna actividad en un acto, obviamente sí, porque somos su equipo de*

*gobierno y él ahí tiene que tener a todo su gabinete presente, acompañándolo, eso sí. De otras actividades participo si tienen algo que ver con lo que venimos trabajando, o sea, si es necesaria para articulaciones posteriores. (E12)*

*Era aprovechar el momento para llevar un montón de cosas que se necesitaban, era como seguir la gestión en estas cuestiones protocolares, nunca me parecieron una pérdida de tiempo, me parecía que eran oportunidades para trabajar otras cosas. (E17)*

Segmentar el tiempo: se puede establecer alguna norma de distribución del tiempo, aunque no se cumpla a rajatabla puede tener un efecto indicativo sobre la forma en que se organiza el trabajo.

*No soy muy obsesivo, pero trato de armarme en mi cabeza como una segmentación, digamos, hay determinado tiempo para los centros de jubilados, para los trabajadores, para los afiliados que vienen a hacer un reclamo, para recorrer la institución, para ir a la zona. Y trato, a grandes rasgos, que eso no se me desbalancee. (E23)*

El protocolo, los rituales, las ceremonias y el ejercicio simbólico no están desligados de la gestión. Lo que se hace y lo que se logra gestionando, tienen sentido no solo por lo material, sino por lo que representan.

*Hay muchos eventos que podés ir, muchísimos eventos, porque está lleno, a las cosas propias de salud voy, cuando entregan una ambulancia voy, hay un acto de la legislatura sobre el tema de abuso infantil, de alta complejidad, esas son cosas que marcan la esencia y la importancia. Pero una de las cosas que se me critica, y que hacían otros directores, era ir permanentemente a cada acto, aparecer, y la verdad que yo no soy... (E10)*

Estar por estar, nomás, no es algo que valga la pena. Si hay que estar, hay que estar con todo, con la mente y con el cuerpo, participando.

*...sé que son importantes, que, si a la gente le importa que uno esté, por ejemplo, en jornadas, o en capacitaciones, o en charlas de servicios a las que a uno lo invitan, y bueno, tiene que estar, y a veces hay que estar porque es importante el respaldo, para que se sientan acompañados, es más, es parte de la función. Lo que no puede ser es que eso te lleve, digamos, más del 10% o el 20% de la gestión, no puede ser que uno esté permanentemente en reuniones protocolares, o como decimos habitualmente, careteando, la verdad que le escapo a esas cuestiones. (E4)*

Todo protocolo implica compromiso, explícito o implícito, previo y posterior.

*Tratamos de que sea lo menos posible. Hay visitas protocolares y también hay un nexo, por ejemplo, muchas veces, nos llevaban a nosotros para establecer sugerencias de cómo abordar adicciones, de cómo abordar determinados problemas en diferentes*

*lugares. Totalmente fuera de lo que es nuestra actividad habitual, pero por pedido de la dirección de la obra social los acompañamos. (E3)*

*A mí me gusta la conducción y yo participo en todos los eventos sociales que nos invitan y trato de no participar en reuniones donde no sea necesario que esté la dirección. (E25)*

En síntesis, aun cuando en muchos casos los gestores consideraron que participar de actividades protocolares representaba una pérdida de tiempo desgastante, también reconocieron que podía implicar una oportunidad para solucionar cuestiones que contribuyeran a viabilizar su proyecto, aunque también los exponga a encontrarse con actores que pueden aprovechar para plantear problemas y pedir o reclamar cosas, lo cual forma parte indeclinable del trabajo. A niveles políticos más altos, las cosas parecen empeorar, según José Mujica: “Cuando sos presidente, aparecen las alfombras rojas, el insoportable protocolo, gente cobrando para hacer nada...” (De León, 2016).

*Sí, se pierde muchísimo tiempo, pero bueno, yo hasta en eso aprovecho para conseguir que las conversaciones no sean de que Messi se perdió el gol contra Brasil, si no que sean para aprovechar para cruzarme con el secretario de Obras Públicas y decirle “qué pasó con”... Vos decís, y bueno, ¿todo el tiempo tengo que estar acá en el ceremonial?, pero mientras cantamos el himno estoy pensando ¿qué le digo a este?, justo me lo crucé acá que me mangué una cosa... bueno, esto, de poner el cuerpo, es bastante desgastante. (E14)*

*Creo que en las que yo participaba eran importantes. Yo decidía; a mí me interesaba la relación con actores; las circunstancias de actos o de protocolos tenían lo bueno de relacionarse con actores en otros ámbitos. Hice buen uso del protocolo, me parece que era algo necesario. (E9)*

## Conclusiones

La agenda, instrumento que organiza las actividades a lo largo del tiempo, no puede ser evaluada por la simple enumeración de las actividades. La clasificación formal en entrevistas, reuniones, actos protocolares, etc., puede dar una errónea impresión sobre la utilidad de esas actividades. En las reuniones sociales (protocolares, no laborales), se puede obtener información, conocer y acceder a determinados actores cuyas agendas de trabajo suelen estar completas, estrechar vínculos, etc. Los temas que constituyen la agenda del gestor/gobernante, pueden ser indicadores importantes de la gestión, si bien cabe recordar que lo tratado y decidido no siempre tienen su correspondencia con lo efectivamente realizado.

El armado de la agenda no es potestad exclusiva del dirigente, diferentes actores ponen en juego sus capacidades de presión para incluir sus temas, personales o

colectivos, técnicos o políticos, e influir en las decisiones. En la agenda del gestor se debaten el debe ser y el puede ser, y también ¿quién debe?, ¿quién puede?, y ¿quién hace? La agenda debe ser monitoreada de manera periódica, nadie refirió que lo hacía, analizando si las personas o las reuniones no podrían haber sido delegadas, o si no están siendo ineficaces ya que no resuelven los problemas. Analizar crítica y periódicamente la agenda es una tarea que debería considerarse imprescindible (Matus, 2008).

Los gestores entrevistados destacaron de diferentes modos la importancia asignada a la agenda; sea por representar un aspecto jerarquizado y priorizado; sea por las falencias que reconocían en sus propias prácticas al colocarla en el centro de su reflexión.

La agenda cumple la función de recordarle al gestor que el tiempo es un recurso escaso, o por lo menos, limitado y no elástico. Aunque también vale tener en cuenta que, como suele decirse, “no por mucho madrugar se amanece más temprano”, y César Bruto tiene algo que decir al respecto:

Si un tipo tiene algo bueno que hacer, es lo mismo que lo haga a las 7 de la mañana que a las 10 de la noche: ¡si lo que hace es bueno, igual lo vamos a festejar cuando se sepa; y si lo que hace es malo, cuanto mas tarde lo haga, menos nos va a doler a todos! Además, no nos engañemos: desde hace mil años la información es siempre la misma: “Desde las primeras horas de la mañana se constituyó en su despacho el primer magistrado para abocarse a los asuntos del día...” Y desde hace mil años, los asuntos del día son los mismos: carestía de la vida, sueldos bajos, escasez de vivienda, malos trasportes, falta de plata, huelgas y paros, crisis políticas, amenazas de golpes... O sea que si todos esos asuntos son mas viejos quel onbligO y nunca los pudieron resolver levantándose temprano... ¿por qué no los estudian levantándose mas tarde, a ver si un día consiguen dar pie con bola? (Bruto & Oski, 2007)



# La gerencia por operaciones

## Introducción

Si en la agenda del dirigente, la preocupación se ubicaba en los problemas que marcaban el menú diario de decisiones, en la gerencia por operaciones, la atención se enfoca en quién llevará adelante las operaciones para resolverlos (Matus, 2007a). Estas son actividades, acciones o conjunto de acciones, diseñadas para atacar los problemas que se enfrentan. El inconveniente es que en cualquier gobierno las operaciones son muchas y en general deben ser abordadas simultáneamente, y ello requiere organización, coordinación y tiempo.

El gestor puede monitorear la marcha de los procesos, pero no estar en todos los detalles. La gerencia por operaciones es una alternativa para que los problemas puedan ser abordados al mismo tiempo en los niveles donde tienen máximo valor, y donde el interés por resolverlos se supone, es mayor. Delegar la capacidad de tomar decisiones sobre la utilización de recursos o sobre la implementación de las operaciones forma parte no solo de los procesos de gestión, sino también de la formación de los futuros gestores, estimulando el desarrollo de estilos creativos, dinámicos e innovadores, no rutinarios ni repetitivos (Matus, 2007a).

Algunos entrevistados respondieron que cedían a integrantes del equipo la decisión y la gestión de actividades específicas. Otros mencionaron las dificultades con las que se encontraron ante la disyuntiva de delegar o no las responsabilidades, por lo menos al inicio y hasta establecer un nivel de confianza propicio para la delegación. Es evidente, así fue señalado, que la gerencia por operaciones debe ir acompañada de un adecuado sistema de petición y rendición de cuentas. Otros gestores destacaron la dificultad de despojarse del hábito controlador para permitir que cada uno hiciera su propia experiencia, obstaculizando así la función pedagógica y formativa inherente a la práctica de la gestión.

La confianza, o la falta de confianza, ¿a qué responden?; ¿desconfiamos de la capacidad de los otros o de la nuestra? Trabajar solo, produce efectos más previsibles porque tenemos arbitrio sobre nuestro comportamiento, aunque nunca sea predecible el futuro, que también depende de los otros, y de múltiples circunstancias que ni ellos, ni nosotros, controlamos; pero trabajar con otros, especialmente si se les concede autonomía y capacidad de decisión, es aún más impredecible, le agrega una cuota de incerteza a la incertidumbre que normalmente vive el gestor, excepto que haya formado equipos y pueda jugar con ellos “de memoria” en función de una cultura basada en dimensiones simbólicas acumuladas que se materialicen en un saber hacer colectivo.

## Eje relevante y pregunta orientadora de las entrevistas

1. ¿Cedía responsabilidad y capacidad de decisión frente a los problemas?

### Las narrativas de los entrevistados

¿Delegar qué?, ¿la toma de las decisiones?, ¿la ejecución de las decisiones?, ¿la responsabilidad? ¿cómo se delega?, ¿a quién?, ¿supervisando cada paso, estandarizando procedimientos, estandarizando resultados? Hay una tensión entre la ansiedad por los resultados, la velocidad de ejecución y la formación de los gestores. El dirigente con experiencia sabe cómo hacer mejor, y más rápido las cosas, pero también sabe que debe dejar a los otros ensayar sus propias experiencias. La confianza es un sentimiento que circula en múltiples direcciones de uno hacia otros y de otros hacia uno, y que, en la mayoría de los casos, hay que ir construyendo mientras se enfrentan las urgencias, los reclamos y los conflictos.

*Sí, sí, delego responsabilidades en los jefes de departamento, delego bastante; y yo confío en las decisiones que ellos toman porque, en general, tratamos de consultarnos, y siempre la decisión es entre todos [...] y eso genera confianza y que haya respeto por el otro. Me parece que es importante saber delegar, no querer hacer todo uno, y que crezcamos todos en la gestión. (E4)*

*Al principio muy poco y después cuando empecé a confiar en mi propio equipo... a ver, no es que no confiara, es esta cosa de que, para mí, lo que está en disputa es cómo se hacen las cosas. Me costaba porque yo me jugaba mucho ahí, entonces me costaba delegar. Hay que pensar el momento, se vivía todo muy visceralmente. Después sí, cuando confié más en ellos, los banqué y pude evitar que rajaran al director y le demostré que yo lo podía proteger y ya sentí que el flaco me bancaba a mí. (E20)*

¿De quién es el problema, quién se hace cargo de la operación? Obviamente, no siempre, ni todos, toman a bien ejercer la capacidad de decisión y asumir responsabilidades. Argumentar, o fingir incapacidades, puede ser una forma estratégica eficaz, para eludir trabajo o compromiso.

*La gente quiere que yo tome una decisión. A veces me encuentro que tenemos discusiones en el equipo, ¿por qué no se ponen de acuerdo?, porque yo me voy de esa reunión y cuando me cruzan, la gente me pregunta para que yo salde. Que yo sea juez y parte de esa discusión a saldar, como si fuera el papá. Trato de que no... y la verdad que sí. (E13)*

De allí la relevancia de la pregunta ¿de quién es el problema? Hay problemas huérfanos, que andan sueltos por ahí sin que nadie se ocupe de ellos. Conviene estar prevenido para no tener que cargarlos a la agenda propia. En esos casos es bueno recordar la frase de Lewis Carroll: “Si la gente se ocupara de sus propios asuntos —gruñó la Duquesa con voz ronca— el mundo andaría más rápido” (Carroll, 1998).

*Se me meten temas por cualquier lado que se te ocurra. Una gran introductora de temas no adecuados es la secretaria de Salud, le surge algo, y al primero que encuentra se lo pide, o no sabe a quién, entonces a la primera... me pregunta a mí, claro... [risas]. Ella es la que más mete temas que no tienen que ver con mi laburo. (E18)*

*Se meten temas en la agenda, y bueno, ahí está la cosa confrontativa de decir: “Muchachos eso acá no lo vamos a resolver”. En principio me engancha con eso y empiezo a tomarlo como tema de la agenda y cuando me doy cuenta digo: “Esto no es para discutirlo acá, canalícenlo por otro lado”. También, hay temas que se ponen en agenda y que tal vez no me tendría que ocupar yo, porque a veces termino detrás del baño que está roto. Pero también, una resolución a esto hay que darle. Quiero meterme yo en la agenda de eso, antes que quede libre y que nadie lo tome. (E15)*

Proponemos tres metáforas de cómo los problemas pueden ser visualizados en las organizaciones.

Metáfora 1: el problema como pelota. Qué hacer para no tener la pelota en el campo propio (o sea en la agenda propia). Todos miran al que tiene la pelota esperando que haga la mejor jugada, salvo que, para disimular, estén mirando para otro lado. En gestión, parte del arte consiste en que la pelota, o sea el problema, lo tenga el otro.

*Hay momentos en los cuales uno responde mucho a la demanda externa y hay momentos en los cuales uno puede parar la pelota y pensar un poquito a quien le va a dar el pase. (E14)*

Metáfora 2: el problema como agujero. Para tapar un agujero hay que sacar tierra de otro lado, pero al sacar tierra hacemos otro pozo. Los problemas complejos no tienen soluciones que satisfagan a todos; la gestión de problemas se trata, no de una solución, sino de un intercambio de problemas. El agujero es un hueco, una falta, y de la falta, de la incompletitud humana, nacen el amor y el deseo, según la leyenda que Platón recoge y relata en “El banquete” (Platón, 2004).

*La verdad que uno trata de pensar cómo hacemos para armar, nuestra agenda de trabajo, a veces mi secretaria me dice: “doctor, lo llamó Viviana”, entonces le digo: “¿eso es prioritario para mí?, ah no, bueno, la cito para la próxima semana”; y bueno y salimos a tapar agujeros de algo que la verdad por ahí ni me interesa ni siento que sea necesario. (E14)*

*Después hay temas que aparecen, que no son tal vez de los que pondría en la agenda o de los que priorizaría, pero que es una prioridad del intendente, entonces... entra obviamente, y a veces pasa que tal vez el intendente me convoca para alguna cosa que se me superpone con otra que creo que es importante, y lo puedo conversar con él, y me dice: "bueno, está bien, olvidate de este tema, seguí con el tuyo y después en todo caso nos juntamos", digo, hay esa posibilidad de conversación. (E12)*

Metáfora 3: los problemas son insumos para la gestión. Si no hubiera problemas ¿de qué se ocuparía el gestor?

*A mí me gustaría que otros saquen más temas, te digo, generalmente aparece el tema salarial, del aumento salarial. (E10)*

*Yo, discursivamente, digo que todo el mundo puede venir a reunirse y hablar conmigo, y esto se transforma en acción. A veces yo me encuentro puenteando a mis propios compañeros, a veces uno quiere responder la cuestión de esa persona que vino con una expectativa a esa reunión. No le puedo decir, ahora anda a hablar con el jefe. (E13)*

Por todo ello el gestor debe interrogarse de manera permanente: ¿de quién son los problemas?, ¿de la organización, del director, de los jefes de departamento, de quién?

*Cuando yo tuve la primera reunión con esta gente que era toda más grande que yo; armé una agenda, hice quince copias, le di a cada uno una hojita, con cuatro o cinco temas que eran los míos y les dije, ustedes irán agregando y después, se lo van entregando a la secretaria. Las reuniones duraron dos horas, llegaron a durar tres en algunos momentos, en las primeras se iban todos puteando, con cara de culo. Pero esa hojita, lunes tras lunes la hacía, se me iban agrandando los puntos porque eran tantos los temas..., yo digo, estos tipos tienen que saber estos temas, me tienen que ayudar, opinar. Era un problema puntual y no era el lugar para resolverlo. El 80% de las veces era un tema que él solo lo podía resolver. El 90% no le tiene que llegar al director de la institución. (E19)*

Ocupar el tiempo en problemas que podrían resolverse en estratos organizacionales más bajos, es una situación muy frecuente que no respeta niveles jerárquicos.

Ocurre que en la agenda del presidente hay muchos problemas de bajo valor para un presidente que son de alto valor para los gobernadores. Y en la agenda de los gobernadores hay muchos problemas de bajo valor para un gobernador que son de alto valor para los alcaldes. Y la agenda de los alcaldes está llena de problemas de bajo valor para ellos que son de altísimo valor en los barrios. (Matus, 2007c)

Podría suponerse que, en una organización de gran magnitud, no solo hay la cantidad de gente necesaria para gestionar, sino que también se han institucionalizado

los procedimientos de gestión y los niveles de resolución de problemas, pero solo es una suposición que la realidad suele desmentir. Muchas de nuestras organizaciones han sido pensadas, y diseñadas, en otras épocas, para tratar otros problemas, lo cual, sumado al crecimiento desordenado al que las obligó el aumento sideral de la demanda, han tornado inadecuadas las instalaciones y, también, los procedimientos administrativos.

*Sí, yo pude delegar muchas cosas, pero yo también me preguntaría cuando uno delega, ¿delega cuánto y hasta dónde?, ¿uno delega la praxis de determinados procesos, delega la conducción de determinados procesos de trabajo?, sí, pero creo que a las grandes líneas uno no le puede sacar el ojo de encima. Se generó un buen clima de trabajo, eso sí, pero no es que uno se pueda desentender, uno tiene que estar encima de las cosas, pero uno no puede estar encima de pequeñeces porque si no estaríamos sellando papeles. (E24)*

Si los jefes de departamentos o servicios sienten que los hacen participar de problemas que no son de ellos, pueden sucumbir a la tentación de devolver con la misma moneda, o sea llevando a los otros sus propios problemas. Curiosamente, o no tanto, todos quieren ser invitados a la mesa donde se discuten “los grandes temas”, o sea los que uno no puede resolver. Aparentemente, todos tenemos vocación de grandes actores, todos ansiamos poner temas en la agenda de las autoridades, pero para ser protagonista, no solo hay que poder demandar a otros, también hay que poder abordar y resolver los problemas que a uno le corresponde solucionar.

*Las reuniones tienen la ciclotimia que cuando se discuten los grandes temas los tipos se quedan las tres horas, salen de su pasividad, se incorporan a la agenda, entienden que la estructura, el pasaje de grado que es el crecimiento en la carrera laboral, que trae una conflictividad gremial, son grandes temas, el cierre de los quirófanos. Cuando se entra en la agenda de lo cotidiano, que es enorme, la más importante, la menos colorida, pero es la que más va a hacer a una institución, les cuesta mucho mantener los brazos en alto, les cuesta mucho que les sirva a ellos para algo y a mí que me sirvan ellos para algo. Motivo por el cual yo todo el tiempo me vivo cuestionando si seré yo la indicada para interactuar con estos tipos. (E19)*

Los temores de asumir una responsabilidad corresponden unas veces, a una táctica de elusión de compromiso; y otras, a inseguridades realmente sentidas, o al reconocimiento de las propias incapacidades. Saber que no se sabe, siempre es bueno, pero no asumir que se puede aprender lo que no se sabe no lo es.

*Me pasó muchas veces hasta que bueno, yo también aprendí a qué personal le tengo que pedir, y empezaron a entender que, bueno... “¿era eso nomás?” [risas]. Pero sí, me ha dado mucho resultado eso, porque me ha liberado de mucha presión que, si no, me tenía que sentar yo a hacer eso. (E23)*

No es lo mismo delegar funciones en el ámbito asistencial que en el de la organización administrativa, donde las interacciones suelen ser más burocratizadas y resistentes a los cambios.

*Están delegadas, pero a veces, me termino ocupando yo. Pero sí, la intención siempre es ir delegando. Y les delegué muchísimas funciones, hay cosas que ni me avisan. A veces se van para el otro lado, pero bueno, son ellas las responsables de resolverlo. A mí, hoy por hoy no me debería llegar un problema de mantenimiento de un centro de salud. Me llega cuando no está resuelto tal vez. (E15)*

Ninguna técnica o método de gobierno funciona bien aisladamente; la gerencia por operaciones, por ejemplo, requiere como mínimo ser complementada con un sistema de petición y rendición de cuentas y con un presupuesto por programas.

*También es difícil, porque conlleva la evaluación posterior, es algo en lo cual yo creo que tengo un defecto, delego y después no controlo qué pasó y me enoja mucho cuando al tiempo me doy cuenta de que no controlé y no pasó lo que me dijeron que había pasado, o que iba a pasar. Y eso hace que uno se retraiga y decís: “bueno, no delego más, la próxima vez la lapicera la compro yo”. (E14)*

*Hay jefes en los cuales no delego porque no tengo confianza. Una vez que se inicia el proceso, tengo que lograr que haya un intermediario que me certifique que lo que acordamos se está haciendo. (E19)*

La creatividad y la responsabilidad van de la mano con la libertad para imaginar, pensar e implementar soluciones. Un control excesivo aumenta las prevenciones de quien gerencia la operación. El temor a equivocarse remite al comportamiento burocrático, que permite descargar la ineficacia sobre las normas, los otros, o la institución. Delegar ¿a quién?, ¿muchos caciques y pocos indios? Una cosa es delegar las decisiones, otra las tareas.

*Puede, pero faltan compañeros y compañeras. Si hubiera más gente, podría delegar más ahí. Hay muchas cosas que yo siento que tengo muy centralizadas. (E11)*

Si las operaciones tienen componentes técnicos y políticos, la información política pertinente forma parte de los recursos que hay que brindar a quienes gerencian esas operaciones. Claro que la información política no es una cosa tangible y cuantificable que se pueda identificar con certeza, sino que es algo relacional no tan fácil de transferir.

*Cedo capacidad de decisiones, pero también las consensuamos, y por ahí, a ver, cómo te puedo decir, trato de hacer ver otros puntos de vista que a veces no son totalmente técnicos. (E5)*

Si los problemas están en el espacio local, en el territorio, las operaciones no se pueden gestionar desde la oficina central.

*Cada coordinador médico sería una suerte de gerente que trabaja en estos centros médicos y gestiona a nivel local el funcionamiento, y el grado de reporte es desde el nivel local al nivel técnico central, la coordinación central o nacional del programa de atención primaria. Y hay delegación. O sea, indudablemente que en Tucumán o en Ushuaia el director del centro médico tiene que tomar decisiones sin consultar, y las toma, y después nos cuenta cuáles son las realidades, los diferentes temas sobre los que está trabajando o sobre los que tuvo que interceder, o si tuvo que hablar en una clínica en particular para que autoricen una internación o tomar más médicos porque el nivel de demanda se disparó a partir de un problema de salud específico. (E4)*

Gestionar en una institución social implica asumir el carácter eminentemente relacional de la tarea, se delega en otros y otros delegan en uno en un proceso complementario de colaboración. En relación con el tema, el papa Francisco ha señalado como una de las enfermedades de la curia vaticana a la mala coordinación, sobre la cual dice: “Sucede cuando los miembros pierden la comunión entre sí y el cuerpo pierde la funcionalidad armoniosa y la templanza convirtiéndose en una orquesta que hace ruido porque sus miembros no cooperan y no viven el espíritu de comunión y equipo” (Colina, 2014).

Más allá de las obvias connotaciones religiosas, la advertencia papal contiene una insoslayable referencia organizacional. La funcionalidad armoniosa, la cooperación entre los miembros, el espíritu de equipo, son imprescindibles para una institución que quiera cumplir con su misión. La idea de asociar la gestión a una orquesta es reiterativa aún desde los propios teóricos de la gestión. “Ser ejecutivo es como dirigir una orquesta, pero las partituras cambian a cada momento y los músicos tienen libertad para marcar su propio tiempo” (Motta, 1993).

Delegar significa, a veces, relegar la propia preferencia y opinión. No es fácil aceptar que el otro tiene derecho a hacer su apuesta y equivocarse, mal que le pese a la racionalidad burocrática.

*Sí, acepto, y acepto toda la decisión. No era así, fui aprendiendo. Sí, aprendí a delegar, me falta, pero aprendí, y aprendí a aceptar decisiones, por ahí, que yo pienso que no hay que hacer. (E7)*

Delegar operaciones es una cosa, delegar angustia es otra, pero ¿qué gestor tiene las cosas tan comprendidas? La comunicación lleva implícita una proporción variable de imprecisión y, por lo tanto, de incertidumbre, que es la condición en que la creatividad puede ser más fértil.

*Creo que casi para lo único que no cedo poder es para las cosas que yo no las tengo muy comprendidas, y que entonces ceder poder me parece que transfiero angustia. (E22)*

La delegación de las operaciones en diferentes niveles de decisión no es solo una necesidad del dirigente que hace a la eficiencia en la gestión, también forma parte del proceso de reproducción social de las instituciones, es decir, de la formación de nuevas generaciones de dirigentes. Se puede desconfiar de la capacidad o de la intencionalidad del otro, o de ambas. La desconfianza es una premisa que lamentablemente, muchas veces, confirma el célebre “teorema de Thomas”, que postula que “si los individuos definen una situación como real, es real en sus consecuencias” (Thomas, 2005).

*En este hospital es imposible no delegar. Es decir, la magnitud de cosas en simultáneo hace que sea imposible no delegar. En las cosas que me da mucho miedo delegar por la característica del otro es probable que fracase en delegar. Ahora en general los otros se quejan que les delego como si me hubiera desentendido.* (E19)

Muchos suelen disputar la paternidad de la solución (como de las victorias), pero raramente aparecen voluntarios que quieran cargar con los problemas (como con las derrotas), aunque algunos prefieren hacerse cargo de todo.

*No descentralizaba mucho, pero es un vicio que lo curé, cuando era el director del hospital decidía todo, todo, hasta la comida.* (E1)

La necesidad de delegación de responsabilidades, de decidir y actuar, es un aspecto jerarquizado —de diferentes maneras— por los gestores en sus relatos. No obstante, varios de ellos reconocieron sus dificultades a la hora de hacerlo, sea porque consideraban que tenían que estar involucrados personalmente en forma directa en la ejecución de las operaciones en cuestión, sea porque no confiaban en las capacidades de los demás para llevarlas a cabo de un modo efectivo o adecuado. El gestor suele caer en la trampa de atribuirse extraordinarias capacidades de conducción; el papa Francisco señala como otra de las enfermedades de la curia vaticana, la de sentirse inmortal e indispensable (Colina, 2014).

*Aunque a veces no era como a mí me hubiese gustado, bueno, igual, si las cosas se hacían... Bueno, eso lo aprendí con el tiempo, me costó un poco. Sí, de hecho, cuando la cosa no funcionaba, por dentro yo decía: “Viste, yo lo tendría que haber hecho, porque si lo hubiera hecho yo...”.* (E17)

La supervisión directa y el control de los trabajadores son dispositivos típicos de la burocracia mecánica, que a veces se ejercen también en organizaciones profesionales.

*Por lo general cedo bastante, tengo capacidad de ver muchas cosas, no es que me desprendo, no logré..., sí trato de ceder espacios, pero me cuesta mucho desvincularme, de no estar observando y a veces controlando, eso a veces tampoco es bueno.* (E25)

La reflexión puede ser útil, si lleva a admitir que, en ocasiones, ni siquiera se trata de que las cosas se hagan bien o mal, sino de que se hagan.

*Yo delegaba, pero con tantas recomendaciones que la otra persona quedaba bastante atemorizada para poder hacerlo. Eso no es bueno, es bueno que la gente se equivoque también, yo soy muy exigente y entonces eso puede ser un condicionante incluso para que alguien se anime a hacer algo si va a tener después tanta evaluación o tanto señalamiento, pero creo que debí dar más sogas para que se equivoquen y hagan; y bueno... ser menos celoso del resultado, que ni siquiera quiere decir que estaba bien o mal, si no era como a mí me parecía, a lo mejor estaba mejor. (E9)*

Mintzberg (2004a) se formula algunas preguntas que apuntan a evaluar la actitud del directivo en relación con sus colaboradores: “¿Soy capaz de encontrar un equilibrio entre el estímulo y la presión? ¿Estoy coartando sus iniciativas?”. Otra dificultad, señalada por los propios entrevistados, relacionada con la delegación de responsabilidades fue la reticencia de los trabajadores para asumirlas y ejercerlas.

*Sí, pero ¿sabés lo que pasa?, es que no siempre la toman. Es muy “tómala vos, dáme-la a mí”. Me pasó, por ejemplo —fue una gran desilusión— que yo había trabajado en atención primaria, tengo mucho recorrido en el conurbano bonaerense, y acá vos decís: “Bueno, chicos, si están tan convencidos, hagan tal cosa, propongan tal otra”. Bueno, poquísimo, poquísimo, en eso fue una enorme desilusión. Inclusive me decían: “No, no, yo no quiero más, decidí vos”. “No, no, busquemos el consenso, chártenlo entre ustedes, piensen qué es lo mejor, propongan tal cosa”. Y no. (E2)*

Rodríguez Larreta y Quintana proponen también formalizar los compromisos a través de la firma de “contratos por objetivos”, y lo fundamentan así:

Por el contrato, el administrador deberá utilizar su libertad de manera tal que le permita cumplir con sus objetivos. Difícilmente utilice su autonomía de manera completamente arbitraria en la administración de sus recursos, si sabe que de esta forma no podrá lograr los resultados que se esperan de él, sobre los cuales se lo va a controlar. (Rodríguez Larreta & Quintana, 1998)

Los hábitos y costumbres, la inercia laboral, la rutina y la repetición individual acrítica donde no existe el espacio común interiorizado, el nosotros, es calificado por Sartre (1995) como “práctica inerte”, en el sentido en que configura la resistencia a los cambios, a la integración grupal operativa; situación que el sentido común sintetiza en la frase: “más vale malo conocido que bueno por conocer”.

*Me pasa mucho que hay mucha resistencia. Porque yo quiero armar un equipo, saco a uno de un lugar, otro de acá, otro de acá, y les digo: “Muchachos, encárguense de esto”, y es como si les hubiera dicho que tienen que ir a la Luna. (E23)*

En función de estas dificultades es que, para los gestores, adquiriría mucha importancia analizar qué, y cómo, se delegaba, además del hecho de monitorear y acompañar la evolución de los problemas o la implementación de las acciones tendientes

a abordarlos. En ocasiones, los gestores también manifestaron que la delegación de responsabilidades y funciones sobre las operaciones, a menudo se basaba en el reconocimiento de las capacidades y atribuciones específicas derivadas del núcleo específico de saberes y prácticas de los profesionales.

*Cuando me siento con ellos, como hay temas que eran míos, como cuidados paliativos, les digo: “Yo lo hubiera hecho de otra manera, pero ustedes háganlo como les parezca”. Opino porque sé del tema, pero si es un tema del que no sé un pito, en general no opino. (E19)*

Ocurre a veces que la cuestión no es de técnicas, sino de estilos de gestión. No hay una sola manera de hacer las cosas bien. Y mucho menos en los procesos relacionales que caracterizan a estas organizaciones y que nos llevan a definir al trabajo como artesanal (Spinelli, 2015, 2018). La idea de la replicación es una herencia de lo industrial imposible de lograr en lo social dado el carácter relacional en el cual se desempeña la mayor parte del proceso de trabajo. Osborne y Gaebler (2002) afirman: “En el mundo actual las cosas funcionan mejor si los que trabajan en las organizaciones públicas —escuelas, desarrollo de viviendas públicas, parques, programas de formación— tienen la potestad de tomar muchas de sus decisiones”. Por otra parte, mantener el espíritu crítico de los integrantes del equipo multiplica la capacidad de generar alternativas y disminuye las probabilidades de cometer errores.

*Lo que intento hacer, es construir un equipo que a mí me interpele, yo tengo compañeros que les puedo decir “vamos por este lado”, y que me digan: “Che, pero me parece, pero mirá tal cosa, mirá qué pasó con esto”, que me interpelen, o sea, que podamos conversar, y que ellos puedan fundamentar cuando no están de acuerdo, y sirve muchísimo eso, y después, son personas que tienen, si se quiere, mucha más metodología que yo, y está bueno porque nos complementamos. (E18)*

No dejar que personas capacitadas hagan algo es una forma de desperdicio o, en términos más administrativos, de ineficiencia.

*Entonces empecé a pensar: “Y no, acá tengo que lograr una estrategia que me permita a mí confiar en otras personas que tienen igual o mucha mejor experiencia que yo en esto”, y bueno, entonces ahí empecé a entregar... (E1)*

Aun cuando los profesionales de la base operacional de la institución cuentan con gran autonomía, hay aspectos que los gestores pueden jerarquizar a la hora de consensuar o evaluar la evolución de la gestión. Es decir, el hecho de no contar con un conocimiento específico pormenorizado de muchas problemáticas, en el sentido en que sí lo detentan los diferentes profesionales del núcleo operativo; no tiene por qué impedirles monitorear cómo se está desarrollando la gestión de las operaciones, aunque a menudo esto implique asumir instancias de conflictos y negociación casi permanentes (Mintzberg, 1983b).

*Hay un listado de preguntas para los temas que es sistemático de mi parte. ¿Cuál es el objetivo?, ¿cuál es la magnitud del problema?, ¿cuál es la prevalencia epidemiológica por la cual piden tal cosa?, ¿qué beneficios van a tener? (E19)*

## Conclusiones

Para desarrollar una gestión por operaciones eficiente y dinámica es necesario delegar tareas, funciones y responsabilidades en los diferentes agentes de la organización estableciendo a la par, un sistema de petición y rendición de cuentas que garantice el monitoreo y la evaluación de los procesos y de los resultados de la gestión (Matus, 1997). En muchos casos, los propios gestores se muestran reticentes a delegar porque consideran que solo asumiendo personalmente la gestión de las operaciones podrán garantizar su concreción eficaz; en otros, son los trabajadores quienes se niegan a asumir las nuevas responsabilidades que la gestión implica, refugiándose en el núcleo específico de atribuciones derivado de su formación técnico-profesional (Campos, 2001; Mintzberg, 1983a). En ambos casos la gestión pierde la oportunidad de desarrollar su potencial.

¿Cuáles son los beneficios de delegar? Al menos podemos describir tres: ganar tiempo en tanto se trata de un recurso escaso en el abordaje de los problemas; conseguir que la persona o equipo que tome la responsabilidad “descubra” lo difícil y complejo del hacer, no será raro que vuelvan y digan “che, era difícil, ahora te entiendo, pensé que era más fácil”. Desde la tribuna es imposible errar un penal, desde el campo de juego no, aun siendo Maradona o Messi; y tercero, conseguir que esas subjetividades disfruten del bienestar de transformar algún componente de la realidad. Que se sientan importantes al interior de esa organización, que puedan disfrutar narcisísticamente de ese momento y lo puedan transmitir a sus compañeros en el trabajo, y a su familia en el hogar.

El desafío en las organizaciones profesionales es articular en forma congruente la gestión por operaciones con los otros elementos constitutivos del triángulo (la agenda del dirigente y el sistema de petición y rendición de cuentas), lo cual demanda a menudo procesos de negociación por las formas y los tiempos de implementación.

En algunos casos, delegar parece significar “dejar que los otros hagan lo que pueden hacer”, y el rechazo a hacerse cargo de la delegación, en otros, parece significar: “que se hagan cargo los que lo tienen que hacer”. La gerencia por operaciones implica manejar recursos, tomar decisiones, coordinar acciones, pensar estratégicamente, enfrentar y resolver conflictos, y dar cuenta por los compromisos asumidos. Los trabajadores de salud suelen rehuir las cuestiones de gestión para refugiarse en lo que mejor saben hacer, sus tareas disciplinares específicas, las que también demandan tomar decisiones, coordinar acciones y asumir responsabilidades, pero de otra índole, y en un campo conocido en donde además de conocimiento cuentan con la autoridad y legitimidad que su saber les brinda. Los gestores “profesionales”

pueden aprovechar, hacerse cargo y manejar los temas como les parece o tratar de hacer docencia, compartir la capacidad de decisión y las responsabilidades con otros trabajadores y armar equipos. Para cerrar veamos los consejos de César Bruto sobre cómo seleccionar a quiénes van a realizar la gerencia por operaciones para prevenir las desilusiones.

...yo creo que la cosa de encontrar buenos ministros y funcionarios es tan difícil como elegir fruta cuando va al mercadito; al entrar en la frutería usted se queda encantado mirando las manzanas bien apiladitas, relucientes y pintonas, y lógicamente se compra 3 o 2 kilos... ¡pero cuando llega a su casa descubre de que el frutero se las sacó de abajo, y la manzana que no está seca está picada y la que no está machucada está llena de bichos!.. Y basado en ese parecido yo digo que tanto al elegir manzanas como al elegir ministros y funcionarios siempre conviene mirarlos uno por uno para evitar que no venga alguno picado... (Bruto & Oski, 2007)

# Los sistemas de petición y rendición de cuentas

## Introducción

El sistema de petición y rendición de cuentas (SPRC), tercer vértice del “triángulo de hierro de la gestión”, ha sido descrito por Matus (1992, 1997) como un “sistema de evaluación periódica de eficiencia y eficacia en el abordaje de los problemas y el desarrollo de las operaciones [...] El resultado de la evaluación es público” y depende fuertemente de la calidad de las conversaciones y vale también la inversa, ya que la calidad de la comunicación mejora cuando se instalan estos procedimientos.

En varias de sus obras Matus (1992, 1997, 2007a, 2008) señala que las organizaciones son de alta o baja responsabilidad según se pidan y rindan cuentas, o no. Responsabilidad implica la obligación de tener que responder ante alguien por algo que se ha hecho o dejado de hacer. Qué es lo que se puede y se debe, o no, hacer, forma parte del marco regulatorio que el Estado y las instituciones establecen, pero también están dentro de la órbita de la responsabilidad y los compromisos que los trabajadores asumen voluntariamente en una organización en tanto servidores públicos.

Las formas en que se explicitan los compromisos y se evalúa y se reconoce su cumplimiento o incumplimiento, determinan la calidad de las instituciones en términos de responsabilidad. En este sentido, el sistema de petición y rendición de cuentas es un dispositivo que, para funcionar eficazmente, requiere tener en cuenta algunas condiciones:

- a. La información relevante y los criterios de evaluación deben ser establecidos y conocidos desde el momento de asumir los compromisos por las operaciones o acciones que se deban realizar.
- b. Los pedidos de cuentas refieren a actividades concretas cuyos resultados deben ser observables y evaluables, en razón, de su calidad, eficacia, efectividad, etc.
- c. Las cuentas o informes tienen un correlato en un sistema de información y monitoreo mixto, con variables numéricas y cualitativas.
- d. Las cuentas evalúan los aspectos personales e institucionales de la gestión, considerando los condicionamientos que el contexto pueda haber ejercido sobre los resultados.
- e. La evaluación implica consecuencias, reconocimientos y estímulos o penalizaciones, de orden simbólico, administrativo, económico, u otros que la institución determine.

- f. Todos entran en el sistema. Pedir cuentas no es un privilegio jerárquico, es recíproco, todos asumen compromisos y responsabilidades, es decir, todos pueden, y deben, pedir y rendir cuentas. Constituyéndose así en una diferencia sustancial con la propuesta taylorista donde la cúpula pide cuentas y la base rinde, en un sentido claramente vertical.
- g. La cuenta es pública y se extiende más allá de los aspectos económicos vinculados con la utilización de recursos, abarca todo el desempeño según los compromisos asumidos. (Matus, 1992)

La mayor parte de los intentos realizados por los gestores entrevistados para implementar sistemas de petición y rendición de cuentas se caracterizaron por la informalidad y la improvisación y por no haberse sostenido en el tiempo. En varios casos, la única instancia evaluativa institucional fue la presentación de informes anuales de gestión. Pocos casos mencionan que se formularan proyectos de trabajo, individuales o de equipo, articulados y viabilizados a partir del establecimiento de un SPRC. Pero la pregunta que surge entonces es, ¿si no se suscriben “proyectos de trabajo” o “contratos de gestión”, ¿cómo se definen compromisos que vayan más allá de la obligación burocrática de realizar determinada actividad? (Brisson & Spinelli, 2005; Campos, 2001).

En general el sistema de petición y rendición de cuentas se asoció o se confundió con el monitoreo o la evaluación, con los que guarda relación en la forma, pero no en el contenido. El sistema de petición y rendición de cuentas ideal se realiza de manera informal y en el marco de la acción, claro que ello exige conversaciones de alta calidad. No abundaron relatos indicando que la petición y rendición de cuentas se realizara en los dos sentidos de la jerarquía; salvo pocos entrevistados que señalaron que, aun teniendo un cargo en un nivel alto, tenían más instancias de rendir cuentas que de pedir las; en general el sentido de la petición se produce desde los niveles más altos a los más bajos y la rendición de abajo hacia arriba, siguiendo una lógica taylorista.

## Ejes relevantes y preguntas que orientan las entrevistas

1. ¿Había un sistema de petición y rendición de cuentas en su organización?
2. ¿Existían instancias donde su equipo (usted incluido) rendía cuentas de sus actividades?
3. ¿Cómo eran esas instancias?

## Las narrativas de los entrevistados

Los entrevistados relataron diferentes experiencias referidas a la forma en que cada uno pedía y rendía cuentas ante los demás. Pedir cuentas de manera asistemática, informal, improvisada e intuitiva no contribuye a la transparencia, engendra sospechas y puede dar lugar a arbitrariedades, intencionales o no. Varios entrevistados relataron experiencias *sui generis*, no institucionalizadas ni sistematizadas, otros juzgaron la falta de un sistema de petición y rendición de cuentas como una falencia organizacional. ¿Por qué no se resuelve algo que se reconoce como un defecto? No parece estar vinculado al nivel de gestión o al tipo de organización a la que pertenecen. Un secretario de Salud de un importante municipio de la provincia de Buenos Aires decía:

*Tenemos esas instancias, pero son muy informales. Yo creo que esa es nuestra principal falencia. Una vez al mes estamos todos juntos para que podamos debatir, pero no es algo muy operativo para la cuestión en tanto no se rindan cuentas. (E13)*

En una unidad de gestión, o administrativa, con una concepción burocrática tradicional, sería coherente que los subordinados rindan cuentas ante el superior, pero una de las características que hace a la esencia democratizante del sistema propuesto por Matus es que todos rindan cuentas, y no sea un proceso que se desarrolle exclusivamente en sentido ascendente (Huertas, 2006; Matus, 2007a).

*Todas las direcciones, y estos jefes de departamento han presentado, incluso de enfermería, un informe de gestión al final del año, y qué van a hacer el año que viene. La verdad que cuando yo presenté un informe de gestión, lo pedí a todos, a ver en qué línea vamos a caminar. (E10)*

Una coordinadora de centros de salud de una organización sindical comentaba que:

*Una evaluación predefinida, sistemática, no. Hemos intentado algunas reuniones, más de evaluación del trabajo en sí, de evaluación del puesto de trabajo, cómo está funcionando, pero, la verdad que no lo pude sostener. (E18)*

El sistema de petición y rendición de cuentas no es solo una técnica para evaluar el cumplimiento de determinados objetivos; implica, fundamentalmente, institucionalizar la responsabilidad y el compromiso de todos y cada uno, y mejorar la calidad de las conversaciones como un hecho cultural.

*No hay una evaluación formal. Si vos me decís a mí: “¿Hay una evaluación formal?”, no, lo que hay es una evaluación de cumplimiento. Porque la mesa tiene que traer las planificaciones, las evaluaciones y los trabajos. (E22)*

La petición y rendición de cuentas es aplicada, a veces, como un dispositivo adaptado al caso. Una propuesta interesante, aunque alejada del concepto original, fue la de alguien que señaló:

*Caminar la institución también es una instancia de rendición de cuentas para mí.* (E23)

Lo anterior incorpora la idea de mantener contacto directo con los trabajadores para darles la oportunidad de pedir y rendir cuentas en encuentros que, aunque informales, pueden resultar también muy productivos.

*En mi equipo está muy clara la responsabilidad de cada uno.* (E12)

Si las responsabilidades no están sustentadas en un dispositivo explícito y sistemático las decisiones y las acciones quedan libradas a la interpretación de cada uno, sin que se alcance una síntesis que le dé sentido y direccionalidad a la gestión. Aunque, es preciso aclarar que no se trata de invalidar los estilos de gestión y conducción ya que, a veces, en la singularidad alcanzan formas por demás novedosas y potentes.

Los proyectos de trabajo no son la simple explicitación de un compromiso, son una manera de conjugar los deseos del sujeto con las necesidades de la sociedad, son (pueden ser) al decir de Campos (2001) uno de los planos de la “coproducción de sujetos y de grupos colectivos”. La organización de las tareas en torno a proyectos de trabajo individuales, grupales e institucionales, sustentados en sistemas de petición y rendición de cuentas, puede constituir una alternativa para elevar el nivel de la gestión de las instituciones del campo, no obstante, concretamente, no es fácil para los gestores poder establecerlos y sostenerlos en el tiempo.

*Sí, yo les pedía a todas las áreas que definieran cuál era el proyecto de trabajo, ejes muy básicos para el año.* (E24)

*Nosotros trabajamos con los jefes de departamento, quienes presentan sus proyectos de trabajo para el año siguiente de manera muy heterogénea. Hay jefes que saben hacer las cosas bien y jefes que no entienden. Ni aprendieron en estos seis años. A partir de las reuniones de jefes de departamento yo me voy enterando de distintos proyectos asistenciales.* (E19)

No podemos ser categóricos en este sentido, pero creemos conveniente advertir que la idea de trabajar en torno a proyectos de trabajo predeterminados en las organizaciones sociosanitarias aparece más ligada a espacios administrativos, como los vinculados con lo presupuestario, el pago a proveedores, etc.; que a los centrados en tareas asistenciales, donde los proyectos de trabajo deben surgir, en tanto deseo del trabajador de lo que quiere y se compromete a realizar, lo cual debe ser consensuado horizontalmente entre pares, para construir un proyecto de trabajo grupal, el cual debería suscribir contratos de gestión con otros espacios que tengan proyectos de trabajo grupal, constituidos de la misma forma (Brisson & Spinelli, 2005; Campos,

2001, 2009; Onocko Campos, 2007). En los entrevistados encontramos una lógica de organización del trabajo mayormente informal.

*Son instancias, la grupal y la individual, no sistematizadas. ¿Se entiende? Cuando le quiero decir algo a alguien concreto me voy al centro de salud. O pasa por la oficina y charlamos. (E15)*

La evaluación no es una práctica habitual en las instituciones de salud, más allá de las presentaciones rituales de producción y de cumplimiento de metas programáticas (Spinelli, 2008). El desempeño de cada uno excepcionalmente es evaluado en términos de resultados y, según lo referido por los propios gestores, la mayor parte de estas instancias es de carácter informal. Además, algunos de ellos identificaron esto como una limitación o falencia de su gestión, en diferentes tipos de organizaciones, incluidas las sindicales:

*No, formal, no. (E18)*

*No, en general, no. Una evaluación predefinida, sistemática, no. (E7)*

*A mí nadie me preguntaba si yo había hecho tal o cual gestión. (E6)*

*Yo no puedo decir que los teníamos formalizados. (E19)*

*Una herramienta sistemática, periódica, de evaluación, no hay. (E8)*

Solo en un caso, ligado a una gestión de nivel central, se explicitó un grado de sistematización mayor.

*Sí, las reuniones que hacíamos en el gabinete, o en el gabinete ampliado, tenían siempre un soporte de registro de los compromisos asumidos, o de las cosas que se habían acordado, como para tener después, un elemento para poder hacer una evaluación del avance. Algunas eran más individuales, otras más colectivas, ¿cómo se pedían cuentas?, reuniéndose con esos actores, tratando que hubiera una comprensión de que no había habido el desempeño que hacía falta, nos costó un poco. (E9)*

A pesar del reconocimiento mayoritario de los gestores de que no existían instancias formalizadas de petición y rendición de cuentas hacia sus equipos; sí manifestaron haber apelado a diversos mecanismos, con distintos grados de sistematicidad y regularidad.

*Sí, nosotros tenemos un laburo muy cotidiano, donde está muy clara la responsabilidad de cada uno. Entonces cuando tenemos nuestras reuniones de equipos, cada uno tiene que dar cuenta de lo que estuvo haciendo, y sí hubo dificultades y demás, pero eso lo tenemos regularmente. (E12)*

*Sí, medio intuitivamente, lo intenté cuando accedí al cargo de nivel central, lo que traté de hacer fue, reuniones más o menos periódicas para una especie de petición y rendición de cuentas; yo hacía un pequeño resumen de la reunión anterior, qué cosas quedaron pendientes, como una especie de memoria y resumen para que no quedara todo en el aire. (E23)*

Algunos entrevistados destacan la importancia de dejar algún registro escrito de lo acordado, como reaseguro de los compromisos asumidos; lo cual fue señalado también por autores clásicos como el cardenal Mazarin (1602-1661) que en su *Breviario de los políticos* decía: "...es prudente anotar todo lo que decimos de importante" (Mazarin, 1997). También conviene recordar que el registro escrito de las normas, procedimientos y actividades es una de las características del proceso burocrático (Weber, 1992).

La capacidad de improvisar ante las sorpresas es una cualidad de los buenos gestores y los SPRC no son contradictorios con esa capacidad, pero tampoco son reemplazables por ella. Es importante enfatizar que los SPRC son instrumentos institucionales, indicadores representativos de la alta o baja responsabilidad que impera en esa organización. ¿Cómo saber en quién confiar sin un sistema para evaluar el desempeño?

*En el equipo tenemos reuniones periódicas de evaluación del avance de lo planificado, no del desempeño de las personas del equipo. Han sido reuniones de mucha pobreza. Yo las efectúo con los tres directores y este año han sido muy dificultosas. (E19)*

En ocasiones, la regularidad y sistematicidad de los SPRC dependen de las características de los temas y problemas que deben tratarse y enfrentarse.

*Lo hacemos según los temas y según las cuestiones, con algunos son instancias tal vez trimestrales y con otros es mucho más cotidiano, mensuales, semanales, según los temas. (E12)*

Un entrevistado perteneciente a la seguridad social relató experiencias más cercanas a las de un SPRC formal, aunque debemos recordar que reuniones de evaluación no son necesariamente lo mismo que un SPRC.

*Sí, generalmente esas reuniones se programaban. Podían ser cada dos meses, había un grupo que trabajaba, por ejemplo, sobre metas, entonces, se hacía un reporte de si se alcanzaron, si no se alcanzaron, y en la reunión se discutía exclusivamente eso. Cuáles habían sido los desvíos, por qué no se resolvía la mayoría de los problemas de salud prevalentes dentro de su ámbito, si se generaban más consultas externas, por qué se disparó la tasa de pedidos de resonancia magnética en determinado centro, si se cubrió el control de embarazo a todas las embarazadas que estaban programadas y, así, se iba discutiendo en el análisis de la información, qué se hacía. (E3)*

Conocer la evolución del proceso o la calidad del desempeño no es algo que pueda estar supeditado a cuestiones contingentes y aisladas, por ejemplo:

*Yo dependía mucho del momento, si había tenido un quilombo o venía de un éxito. Yo no tenía una herramienta de evaluación en tiempo real que me permitiera decir en ese momento cómo andaba. (E20)*

*En la semana nos tenemos que reunir por lo menos dos o tres horas, entonces yo acuerdo en qué día, pero puede ser que por ahí nos reunamos toda la semana cuando hay un problema, aunque sean cinco minutos. A mí me pasa que a veces viene un problema y olfateo que esto va a ser un quilombo, y necesito ver lo que se opina para pensar si tenemos que armar una reunión. (E10)*

El tiempo en tanto recurso escaso, la cantidad de problemas y la ausencia o debilidad del equipo, son condiciones que no favorecen la implementación de un SPRC. Escalar la cuesta que lleva a las organizaciones desde la baja hasta la alta responsabilidad no es empresa sencilla, no alcanza con conocer y recordar las características de un SPRC ideal. El facilismo y la desidia que la baja responsabilidad alienta, son homeostáticos, y ante cualquier intento de cambio reaccionan y se defienden, un poco por inercia y otro, no tan poco, por su propio interés. Quienes se resisten al establecimiento de SPRC saben que la pasividad los favorece, y que al flujo de las buenas intenciones le sucede el reflujó de la resignación y que en estos casos la indiferencia puede ser estratégica. Muchos intentos de este tipo naufragaron sin llegar a establecer el sistema en forma permanente, en tanto que algunos actores, que reconocen la importancia del tema, siguen rumiando sobre cuál podría ser la mejor estrategia para su implementación.

*En algunos lugares se había armado un mecanismo, una suerte de ámbito de petición y rendición de cuentas que se había empezado a formalizar. (E20)*

*Como momento de evaluación solamente, hasta el año pasado lo hacíamos sistemáticamente, este año no. En forma sistemática o programada no. (E6)*

*Es algo que, si bien lo decidimos, recién lo estamos masticando como para empezar a hacer pequeños ensayos en algunas cosas. (E13)*

A menudo lo difícil es el tratamiento de la sensibilidad y las susceptibilidades personales, y en otros lo que cuesta es la implementación real, práctica, del sistema:

*El año pasado lo intentamos y no, no, nada, generaba más tensión que otra cosa. (E7)*

La tensión y los conflictos son inherentes a la gestión y al trabajo. En este sentido el SPRC tiene una doble potencialidad, ya que los intereses, las preferencias y los hábitos de quienes comparten el cotidiano laboral no siempre son armónicos, y

establecer y explicitar compromisos y pedir cuentas de su cumplimiento puede tener efectos positivos o perturbadores para la convivencia.

El SPRC no es un mero ritual burocrático para el control del gasto y la productividad del personal. Al problematizar la cuestión del compromiso y el cumplimiento de cada uno en el ejercicio de la tarea, el SPRC puede contribuir a mejorar la calidad de las conversaciones y del trabajo de los equipos, constituyéndose así en un instrumento estratégico para el gestor.

Hubo quienes relacionaron la instancia de petición y rendición de cuentas, con la presentación de informes de gestión. Es menester aclarar que si bien estos pueden constituir un mecanismo de rendición de cuentas, no representan cabalmente el sistema multidimensional, ágil, diacrónico, y centrado en los proyectos de trabajo del que habláramos en la introducción a este apartado (Spinelli, 2012). En general podría decirse, a riesgo de ser reduccionistas, que la presentación de dichos informes apunta a mostrar resultados al final de un determinado período; mientras que el sistema de petición y rendición de cuentas centrado en la comunicación, tal como lo concibiera Matus, apunta más a viabilizar —en el presente— la acción tendiente a conseguirlos (Matus, 2007a). En los relatos se observó cierta superposición de ambas lógicas. En muchas organizaciones los informes de gestión son simples formalidades burocráticas, presentaciones rituales sin valor estratégico, no se tienen en cuenta para la toma de decisiones y su mayor utilidad consiste en justificar el presupuesto del ejercicio siguiente.

*Trabajamos fundamentalmente con informe de gestión y evaluación anual. (E4)*

*Yo todos los fines de año, les pido a cada director de área un informe de gestión que implica, cómo piensan que ha sido, primero un dato, lo más objetivo, de la tarea que han desarrollado, si mejoramos en las prestaciones, si tenemos más atenciones, si gastamos más en una cosa que en otra, a cada uno de ellos, y después que hagan una observación real de cómo han visto su trabajo. (E14)*

Algo que conviene recordar es que la gerencia por operaciones y el sistema de petición y rendición de cuentas, deben estar referidos a los problemas que la agenda establece y jerarquiza. La pregunta básica de toda evaluación consiste, entonces, en ¿qué pasó con el problema?

*Hay un proceso de evaluación de los empleados que es dos veces por año. (E7)*

*Cada tanto la Unidad le rinde cuentas al coordinador de determinadas cuestiones. (E1)*

La autonomía mal entendida, sugiere que los trabajadores, en especial los profesionales, pueden y deben trabajar como les parezca y consideren que es mejor, ya que del acierto de sus decisiones dependen la salud, el bienestar y no pocas veces, la vida de los pacientes. En este contexto, los intentos de evaluación pueden ser vividos como interferencias a la autonomía profesional, como si el compromiso

ético asegurara el cumplimiento ético (Spinelli, 2008). Una entrevistada planteaba de un modo muy ilustrativo que, en los hospitales, predomina.

*...una cultura organizacional donde todo lo que sea monitoreo y evaluación, es fascismo. (E19)*

La evaluación del rendimiento, con sus desagradables reminiscencias tayloristas, es un tema polémico pero insoslayable. La diferente calidad del desempeño de los trabajadores y gestores se pone de manifiesto en la petición y rendición de cuentas. Y crea la justa expectativa de que, más allá de la satisfacción por el deber cumplido, las diferencias sean, en algún momento, reconocidas y recompensadas. Las dificultades para producir información exacta y precisa para evaluar el trabajo de los gestores y diseñar un sistema de incentivos justo y adecuado, han sido señaladas no solo para el sector público, sino también para el privado (Rodríguez Larreta & Quintana, 1998).

En el SPRC todos rinden cuentas, tengan el cargo jerárquico que tengan, es decir abarca a todos los integrantes del núcleo operativo, de las líneas de mando intermedio, del staff de apoyo, de la tecnoestructura, y de la cumbre estratégica. Un SPRC que funciona es, más que un instrumento de gestión o un rasgo institucional, un componente cultural. Mejora la calidad de las comunicaciones, impone un clima de justicia y legítima no solo a quien conduce, sino también a quien trabaja.

Evaluar, para producir información, para alcanzar un grado alto de responsabilidad, para que los compromisos se cumplan, para que mejore la calidad de la comunicación y lograr un grado de transparencia que permita establecer un clima de confianza y cooperación, son propósitos de los SPRC. No son de aplicación sencilla, pero en compensación, una vez instalados, contribuyen a dar sentido al trabajo, a las formas organizativas y a la gestión. La rendición de cuentas legitima la gestión y, a su vez, habilita al gestor para pedir las.

*Siempre rendía más cuentas yo de las que me rendían ellos. (E24)*

La posibilidad de accionar según los resultados de las cuentas que se rinden forma parte del SPRC (Makón, 2006). Es inherente al equilibrio y la justicia que los cargos, las funciones, las responsabilidades y las retribuciones se distribuyan según la calidad del desempeño, aunque no necesariamente con un criterio drástico de todo o nada, de sirve o no sirve.

*La petición de cuentas siempre tendía a ver si lográbamos mejor rendimiento y no a generar un cambio de actor, para el que tampoco teníamos, en general, recambio. (E9)*

El SPRC permite identificar falencias (incapacidades y errores) e intervenir para mejorar las prácticas y, en casos excepcionales y como medida extrema, para reemplazar al trabajador. En síntesis, los intentos de los gestores de generar e implementar instancias sistemáticas y regulares de petición y rendición de cuentas a sus

equipos, centrados en proyectos de trabajo individuales o grupales, no han sido fáciles. Si bien en la mayoría de los casos, se reconoció su importancia; en el día a día del trabajo y la gestión fue difícil establecerlos y sostenerlos. En algunos casos esto podría estar asociado a que al interior de estas organizaciones, continúa predominando una cultura de baja responsabilidad (nadie pide ni rinde cuentas a nadie); y también a que cualquier dispositivo evaluativo suele ser vivido como de carácter punitivo o persecutorio (Spinelli, 2008, 2012).

*Todavía estamos contestando los reclamos por las evaluaciones de desempeño que en presencia de todos los gremios, fueron hechas por los jefes de servicio. Este hospital tiene esta desgracia que no sé si tendrán todos, relacionado a que siempre se tiene una explicación coherente e ineludible para lo que no se hizo, porque todos los años hay una catástrofe real de algún tipo, externa o interna, que explica una curva con indicadores medio psicóticos. Por eso cuando hacemos esas evaluaciones caemos en situaciones de pesimismo, difíciles de remontar. (E19)*

Cuando indagamos a los gestores sobre los mecanismos mediante los cuales ellos rendían cuentas por su propio desempeño, los resultados no fueron muy diferentes.

*Informalmente, no es que tengamos algo establecido. (E11)*

*No hay algo que esté estipulado, o sea, si yo no lo quería hacer, no lo hacía. Quiero decir, esto a veces depende mucho de las personas. (E17)*

Si el gestor no rinde cuentas por los resultados, no está supervisado en su actividad, ni está obligado a garantizar procesos de trabajo, ¿cómo se puede evaluar su performance? No trabajar con sistemas de petición y rendición de cuentas construidos bajo los criterios de la eficacia, o la efectividad, expone a una mayor vulnerabilidad ante las críticas de los apóstoles de la eficiencia. Aunque el de la utilización de los recursos tampoco es un tema menor cuando se trata de rendir cuentas.

*Sí, en general hago una devolución, no en papel, pero sí hacemos una devolución con algunas cuestiones claves que hacen por ahí al tema de los recursos. (E4)*

*Sí. Hace un tiempito, hubo una reunión con todo el personal, donde se dijo cómo fue el gasto hospitalario y el funcionamiento. A los trabajadores uno les dice, esto se hizo, esto no. Y con el equipo, así formalmente, hubo hasta el año pasado, sí. Ahora estamos en una situación muy compleja porque al estar cerca de las elecciones... (E25)*

No obstante, los altos niveles de informalidad, la oportunidad de rendir cuentas, en especial ante los propios trabajadores de la institución, fue valorada positivamente.

*En algún punto sí. No sé si con la lógica de "hoy voy a rendir cuentas yo", nunca armamos un dispositivo así, pero sí hay una planificación a principio de año que da*

*cuenta de una serie de metas y de acciones que nos proponemos, y hay una evaluación del proceso, de cómo se está transitando esa experiencia o esa política, y ahí hay una mirada sobre lo que nosotros hacemos, porque hay cosas que salen de la Secretaría, netamente de la Secretaría. Y eso supongo que para los compañeros es una instancia de mirar si lo que nosotros como espacio de conducción y de mayor responsabilidad dijimos que íbamos a hacer, lo estamos haciendo o no. (E12)*

¿La gestión inmuniza contra las críticas o estimula el costado masoquista de cada uno? Las críticas constructivas y la retroalimentación respetuosa señalan aquello que se puede mejorar sin afectar la integridad y la autoestima del gestor que está seguro y convencido de lo que hace.

*A mí me encantaba que me criticaran, yo me sometía mucho al juicio de la gente a la que le tengo respeto, admiración, o que creo que me puede aportar, entonces a esa gente la escucho muy atentamente y tenía gente así en distintas áreas. Permanentemente pedía devolución, no todos se animaban, me parece que por un lado mi carácter fuerte y la cuestión de mi liderazgo, también fuerte, hacían que no me dijeran todas las cosas, pero me gustaban las devoluciones, las pedía. (E9)*

Como puede observarse, los relatos relacionados con el establecimiento de un SPRC fueron heterogéneos. Podría decirse que se observó algún grado mayor de sistematización y formalización en los estamentos más vinculados con los niveles centrales de la gestión, y menos en los niveles más vinculados con la prestación de servicios asistenciales. Hay temas que, indudablemente, son de índole personal y que no deben tratarse en forma pública, los SPRC no reemplazan estas instancias, sino que las complementan.

“Sabido”, es un término utilizado, muchas veces, como sinónimo de sobreentendido, y los sobreentendidos, recordemos, fácilmente derrapan a malentendidos. El SPRC es un dispositivo que, precisamente, apunta a prevenirlos y a mejorar la calidad de la comunicación.

*Sí, o sea, había una suerte de tarea de cada uno, que era sabida qué había que hacer. (E20)*

El debate democrático, que forma parte de los dispositivos de coordinación y consenso no suele ser muy eficaz en términos de gestión.

*En esta reunión que hacemos, que es ampliada, con todos los compañeros que militan dentro del área salud, ahí el esquema es explicar, debatir, por qué pasó, todos iguales y donde, justamente, es un espacio para tratar de canalizar el disenso que se va generando en la tarea. Una vez al mes estamos todos juntos para que podamos debatirlo, pero no es algo muy operativo para la gestión. (E13)*

A pesar de los altos grados de asistematicidad observados respecto de los SPRC, varios gestores aludieron a que confiaban en la comunicación para viabilizar las

tareas en el día a día, así como para generar compromiso, responsabilidad y sentido de pertenencia con la institución.

*Yo te digo una cosa, yo prefiero, en gestión decirle a alguien: “Mirá, me parece que te equivocaste, vamos para adelante, te voy a apoyar”, que “¿cómo no hiciste esto que me acabás de decir?, ¿cómo no lo hiciste?, y ahora mirá, fijate el quilombo que hay”. (E10)*

El SPRC es una tecnología blanda dura, en términos de Merhy, con aspectos relacionales y metodológicos, cuya implementación efectiva implica, más allá de lo instrumental, un cambio institucional y cultural (2006).

*En general yo era muy del diálogo directo. Tratava de hacer una forma de trabajo bastante democrática. (E16)*

*Yo no creo en las maravillas, creo en el día a día, que hay que poner la cara, y creo en el cumplimiento de compromisos y en la generación de vínculos, y creo en el sentido de las decisiones, y que todo ese gran paquete del día a día va haciendo esa construcción artesanal de la gestión a lo largo del tiempo. (E14)*

## Conclusiones

Si bien los intentos de establecer SPRC mostraron amplios grados de asistematización al interior de las organizaciones; los gestores manifestaron que monitoreaban y evaluaban el desempeño de sus equipos. Impresionó haber un mayor nivel de formalidad en los niveles centrales o más ligados a tareas administrativas, que entre los grupos más vinculados a tareas asistenciales.

En función de las diferentes lógicas operantes en estos niveles, es que a menudo en las narraciones de los gestores más vinculados con el nivel central (más próximos a una concepción tipo burocracia mecánica y/o piramidal), se observó una cierta equiparación del SPRC con los informes anuales de gestión institucional. Es importante destacar que la concepción verticalista de las organizaciones sanitarias, constituye un falso supuesto, muy arraigado en el sentido común de los trabajadores del campo, que a menudo dificulta los procesos de gestión de las mismas (Spinelli, 2010).

No evaluar los resultados ¿es un defecto exclusivo de nuestro país, o de Latinoamérica? Osborne y Gaebler dicen: “A menudo la gente se pregunta por qué los programas de gobierno sobreviven durante décadas una vez obsoletos”. ¡Qué buena pregunta!, no solo se la hace la gente que vive en EEUU, y ellos mismos se responden: “La respuesta, o al menos una parte de la respuesta, está en que nadie que no pertenezca a la burocracia puede saber [y no siempre sabe, podemos agregar] si estas oficinas y comisiones hacen algo que valga la pena, pues nadie mide los resultados de su trabajo” (Osborne & Gaebler, 2002). O sea, no se trata de un problema

de la cultura de los “latinos del sur”, los “sajones del norte” no parecen ser diferentes, por lo menos en lo que a este aspecto se refiere. Claro está que las intenciones de Osborne y Gaebler con respecto al Estado (privatizaciones), representa las antípodas de nuestro posicionamiento.

En las narrativas de los entrevistados se percibe un interés generalizado por la evaluación de la gestión, pero no como un dispositivo estratégico sistemático, sino más orientado a mejorar la productividad de la organización. Además, pudimos observar que los bajos niveles de sistematización y operatividad de los SPRC establecidos, se apoyaban en conversaciones de baja calidad, en las que nadie le pide ni rinde cuentas a nadie; y esto redundaba en que la propia organización sea de baja responsabilidad en tanto sus procesos de gestión no pueden dar cuenta eficazmente de los objetivos que le dan sentido (aun cuando las personas que se desempeñan en ellas puedan ser individualmente muy responsables y comprometidas). Cabe señalar también que, en general, fueron mencionados todos los aspectos inherentes al SPRC, pero en forma fragmentada, aislada, sin destacar el carácter sistémico del dispositivo.

Todos tenemos criterios para determinar lo que creemos justo; explicitar y tener en cuenta esos criterios podría contribuir a transformar el pedido de cuentas autoritario o arbitrario en un instrumento para el compromiso, la realización y la satisfacción de los trabajadores. Bajo la apariencia de la ignorancia, puede ocultarse la sensatez; y si no estamos convencidos, veamos qué dice César Bruto:

itanpoco son iguales todos los trabajadores, aunque tengan el mismo oficio!  
O sea que hay barrenderos buenos y barrenderos malos; y hay jenerales que saben mandar a los soldados y ganan todas las guerras, pero hay jenerales que no ganan una batalla ni por carambola! ¿Y a usted le parece justo que un gobernante inteligente gane igual sueldo que un gobernante de morondanga? ¿Y que a un ministro de regular para arriba le paguen lo mismo que a un ministro de regular para abajo? (Bruto & Oski, 2007)



# Hacer cosas con palabras

## Introducción

El título de este capítulo corresponde al de una obra póstuma de John Austin (2008), quien constituye una referencia en lo que se conoce como el giro lingüístico de la filosofía. Tomamos esa frase porque expresa perfectamente lo que ocurre en las instituciones del campo social orientadas a la provisión de servicios, como las socio-sanitarias, donde el trabajo está fuertemente ligado al carácter generativo del lenguaje (Echeverría, 2005). Décadas más tarde y basado en Austin, Fernando Flores sostendrá que para que una organización sea de alta responsabilidad, y pueda dar cuenta de los objetivos que justifican su existencia; es preciso que las conversaciones a partir de las cuales se viabiliza y desarrolla la acción en su interior, y hacia afuera, sean de alta calidad. Destacando con ello la idea de que una organización es, ante todo, una red de conversaciones. Las conversaciones que constituyen esta red, serán de alta calidad en tanto mantengan una coherencia lógica y pragmática entre lo que se dice y lo que se hace, estableciendo por lo tanto una red de compromisos y responsabilidades compartidas entre los sujetos y estamentos institucionales involucrados (Flores, 1997).

Como se comprenderá, los presupuestos anteriores se basan en una perspectiva epistemológica para la cual el lenguaje es acción (Echeverría, 2005). “Los seres humanos actuamos a través del lenguaje y al hacerlo transformamos el mundo y nos transformamos nosotros mismos” (Echeverría, 2007b). Aunque no todo lenguaje sea acción que transforma al mundo, o a nosotros; por el contrario, muchas conversaciones giran en torno de “lo que habría que hacer”, o en justificar, por qué no se hizo aquello que había que hacer, contribuyendo así a que el mundo siga siendo “como es”. En este sentido, Nietzsche diferenciaba entre fundar y fundamentar (Heidegger, 2005), y Perón (1952) entre realizadores y predicadores.

La comunicación no siempre es transparente, las opacidades están a la orden del día, por cuestiones estratégicas, por ambiciones personales o simplemente, por impericia comunicacional. En la escena, cada uno (actor, persona, agente) juega su papel. Jorge Luis Borges (1980), recurriendo a la etimología, señalaba que actor significa hipócrita y persona, máscara; pero no por ello debiéramos gestionar desconfiando todo el tiempo de todo el mundo, sino que tenemos que entender las máscaras y los actores como parte de lo lúdico donde transcurren el hacer y lo relacional de la vida institucional. En esos procesos de comunicación los actores institucionales juegan distintos juegos de manera cotidiana, a la vez que representan variados personajes.

Las mediaciones entre nosotros, los otros y las cosas son producidas por el lenguaje, por eso una organización es una red de conversaciones. Y es la calidad de

esas conversaciones la que define el grado de compromiso y responsabilidad de sus integrantes (Flores, 1989, 1997). Entender a las organizaciones como cultura donde la narrativa a través del lenguaje juega un papel fundamental, cambia la lógica de cómo comprenderlas, y por lo tanto, seguir las comunicaciones, escuchar a los grupos y a las personas en lugar de controlar las acciones, es anticiparse a los hechos (Echeverría, 2007a).

Viabilizar y concretar la enorme cantidad de tareas heterogéneas que se realizan en las instituciones de salud, y también su articulación y coordinación dependen, en buena medida, de la comunicación. Esta singular potencia de hacer cosas a través del conocimiento y la palabra es fundamental en el campo social en función del carácter generativo del lenguaje (Echeverría, 2005); lo cual puede evidenciarse, si consideramos que toda la producción institucional se detendría ante la imposibilidad de comunicación entre los trabajadores y de estos con los usuarios (Spinelli, 2010).

Ahora bien, para que esta compleja red de conversaciones articule una red de compromisos productivos que viabilicen los procesos de trabajo, se requiere que dichas conversaciones sean de alta calidad; es decir, que haya coherencia y correspondencia entre lo que se dice y lo que se hace, y además que haya un seguimiento temporal del cumplimiento de dichos compromisos entre los diversos actores implicados, es decir un sistema de petición y rendición de cuentas (Echeverría, 2005; Flores, 1997); pero también, que dicha interacción fortalezca tanto a los sujetos como a los equipos que estos integran. La apuesta es entonces, a que esta producción cotidiana de acciones basadas en conversaciones de alta calidad y calidez, consolide progresivamente una cultura institucional de alta responsabilidad social (Matus, 2007a). Esto es fácil de decir y difícil de conseguir, ya que: “No es frecuente darnos cuenta de que nuestras conversaciones producen culturas positivas y negativas” (Echeverría, 2005) en los múltiples sentidos señalados.

El problema de la comunicación en las organizaciones no es producirla, no es que falte, siempre hay comunicación; tampoco se trata de evitarla, finalmente se filtra, la cuestión es hacer que fluya de un modo útil y beneficioso para el trabajo y la convivencia. “No es posible no comunicar”, dice un axioma de la Teoría de la comunicación humana (Watzlawick, Beavin & Jackson, 1981). Las personas que comparten un lugar de trabajo inevitablemente interaccionan, se influyen y se comunican recíprocamente, no solo voluntaria y conscientemente, produciendo efectos (y afectos) que no siempre son los que se habían buscado. La comunicación traduce en su propia complejidad e imprevisibilidad, la característica complejidad de las relaciones humanas. La habitual tendencia a simplificar las explicaciones habilitó que el esquema de transmisión descripto y desarrollado en la teoría matemática de la información, de Shannon y Weaver, en la versión reducida de “emisor-mensaje-receptor”, sea aplicada también a las interacciones “en presencia”, obviando que en éstas la comunicación se realiza permanentemente en ambos sentidos, lo cual implica que no hay receptores pasivos y neutros, ya que la interacción y la influencia comunicacional son mutuas (Mc Luhan & Mc Luhan, 2009; Mc Luhan & Powers, 2005). Cabe subrayar además, que aquella fórmula omite también la importancia de los contextos para la interpretación semántica y pragmática de los discursos (Verschueren, 1992).

Todas las formas organizativas buscan alinear y condicionar los flujos comunicacionales a través de su formalización, de calendarios de reuniones, de agendas y de dispositivos administrativos. Confían en que la eficacia de estos procesos, sumados a otros más informales y espontáneos, lleven a la organización por un camino de mayor previsibilidad y eviten que se instale la desorganización. Las organizaciones burocráticas más jerárquicas pretenden, la mayoría de las veces con escasa eficacia, instaurar un circuito de circulación de sentido único en el que las órdenes bajen y la información suba (Ibañez, 1994), herencia centenaria del dogma taylorista.

Los medios que hoy brinda la tecnología (Internet, telefonía celular, redes sociales) contribuyen a transmitir la información en tiempo real y eficaz dotando a las autoridades de una capacidad de monitoreo y respuesta oportuna. Pero ninguna tecnología dura reemplaza el necesario contacto humano, imprescindible para la construcción de los proyectos colectivos y para desentrañar los sentidos del trabajo en la organización. La disponibilidad de múltiples medios para comunicarnos en forma constante, en general, agiliza la interacción, pero en algunas ocasiones puede constituir también fuente de complicaciones y malentendidos.

A su vez, los usuarios también ponen en juego sus conocimientos, representaciones, sentires e intereses, al relacionarse con los diferentes profesionales o equipos con los cuales interactúan en función de encontrar respuesta a sus necesidades. Por lo tanto, este tipo de producción organizacional depende en gran medida para concretarse, de las relaciones interpersonales (tecnologías blandas) que se establecen en los procesos de trabajo (Franco & Merhy, 2016; Merhy, 2006); lo cual ratifica que las organizaciones son, ante todo, una red de conversaciones que articula una red de compromisos —normativos, operativos, de continuación, y también afectivos— (Flores, 1989, 1997). La comunicación adquiere en la gestión de estas organizaciones una trascendencia no siempre jerarquizada, suficientemente reflexionada, ni bien comprendida en función de su utilidad (Spinelli, 2015).

Henry Mintzberg, en *Cuestionario de autoevaluación para directivos* (2004a), incluye algunas preguntas que ponen el foco en la habitual disyuntiva comunicacional entre lo escrito y lo oral. ¿Sé sacar el máximo partido de la información por escrito? ¿Me apoyo demasiado en la comunicación cara a cara y por lo tanto dejo a casi todos mis subordinados en desventaja en lo que respecta a la información? Escrito y oral son diferentes canales de comunicación, cada uno con sus ventajas y desventajas; no se trata de optar, sino de utilizar la forma (una o ambas) que más se adecue a las situaciones y a las personas con quienes se interactúa.

En las entrevistas fueron mencionadas diferentes estrategias, técnicas y dispositivos comunicacionales y distintos estilos, más abiertos y participativos o más cerrados. Algunos recurrieron a la analogía con la torre de Babel para destacar las dificultades de entenderse, señalando las divergencias entre lo que se dice y lo que se hace, las tergiversaciones, las interpretaciones antojadizas y la interferencia que los ruidos provocan. En varios casos se destacó una mejor comunicación vertical, entre distintos niveles de la cadena jerárquica, que horizontal, entre componentes del mismo nivel. Los diferentes grados de intimidad establecidos entre los actores

derivan en que los intercambios se realicen de manera más formal o informal. Las comunicaciones se producen con agenda, en la oficina del gestor, en los lugares de trabajo, o en los pasillos.

## Ejes relevantes y preguntas que orientan las entrevistas

1. ¿Cómo se comunicaban los diversos sectores de su equipo?
2. ¿Cómo comunicaba sus decisiones a su personal a cargo?
3. ¿Había espacios de consenso?, ¿para qué tipo de decisiones?
4. ¿Cuándo quería hablar con alguien del personal, dónde lo hacía?
5. ¿Se hacían reuniones periódicas del personal y/o se las fomentaba?
6. ¿Tenía algún especialista en comunicación y gestión?

## Las narrativas de los entrevistados

La vía jerárquica, los protocolos y los informes escritos, son las formas burocráticas que organizan el acceso a los niveles más altos y que, si bien los preserva de una avalancha informativa, también tiende a aislarlos de lo que ocurre más allá de su entorno inmediato. Situación que los dirigentes tratan de sortear utilizando formas más directas de comunicación.

*Fue una gestión muy participativa, a veces criticada de tan participativa, se recibía a todo el mundo, se escuchaba a todo el mundo, muchas veces los directores se han quejado de eso porque había cierto grado de pasar por encima de otra autoridad previa. Se lo reconocía y se trataba de rectificar, porque uno tiene que apoyar mucho a los directores que tiene y fortalecerlos. Y entonces, había a veces comunicaciones directas con las personas como muy familiares, y otras que no, otras en las que directamente llegaba un decreto, o una resolución ministerial y se comunicaba en formato papel. (E2)*

Hay comunicación en el “adentro” y con el “afuera” de la organización. A veces son más infranqueables las barreras internas de la organización, que las que hay con el exterior.

*Lo que yo traté de hacer es pensar la comunicación en dos sectores, para dentro de la institución y para afuera de la institución, me costó bastante remar esto de que cada uno de los sectores le pasara al compañero lo que hace para que todos los sectores se interiorizaran de los cambios normativos, de las tareas que estaban llevando adelante en ese sector, para que todos supieran, para que las agencias se enteraran de algunos*

*cambios o de alguna cosa que estaban queriendo de algún sector, y que se privilegiara en el trabajo diario. Pero no me daba mucho resultado. (E23)*

En las reuniones es muy difícil mantener la atención cuando los temas no son del interés de todos. Hay quienes se aburren y ¿quién podría recriminar a alguien que deja una reunión donde se están tratando temas que no son del área de su competencia, es decir, que no son de su interés?

*Se hacían todo el tiempo, no reuniones, sino pequeñas conversaciones, pero de decisión también [...] Había además reuniones semanales, donde se ampliaba a jefes de sectores, a jefes de enfermeros y médicos y de servicios intermedios. Eso es bastante constante, se mantiene en el tiempo, salvo algunas raras excepciones en que no se puede hacer en el día pautado. Entonces ahí se reúnen todos los jefes y hacen una puesta en común de los problemas, para evitar que se polarice una cuestión o que los que a veces no tienen cosas para relatar, no se aburran y se vayan de las reuniones. (E17)*

Los intercambios comunicacionales se facilitan cuando se da a los interlocutores la posibilidad de tratar temas diversos y “entrar en calor”. Cuidar el aspecto relacional no es una pérdida de tiempo, siempre que no desplace los temas de la gestión.

*Normalmente, en el primer rato te contaban cualquier cosa que les inquietaba y después pasábamos a lo que yo iba en realidad, a evaluar los puntos que vinimos trazando y que tenemos que ver: “¿Cómo andas con esto?”. “Esto ya está”, “esto está en tránsito”, “esto no está”, “esto está peor”; era una etapa de evaluación pero a su vez cuando surgían algunos inconvenientes o cuando surgía la necesidad de algunos cambios, nos sentábamos a pensar una estrategia. (E1)*

Las reuniones periódicas pueden ser una forma de ganar tiempo, aunque no siempre es así. El periodista estadounidense Richard Harkness (1907-1977) definía a los comités como grupos de indolentes, elegidos entre los más incapaces, para hacer algo que no es necesario. No se puede gestionar sin reuniones, pero reunir un grupo de personas tampoco garantiza una buena gestión. Programar las reuniones, superando la convocatoria al organigrama previene las omisiones, pero difícilmente coincide con las necesidades estratégicas, que están definidas por los problemas. Y vale recordar que organigrama y necesidades estratégicas no constituyen un buen maridaje, al menos en el campo social. La comensalidad contribuye a la informalidad e intimidad, y suele predisponer al consenso y a la cooperación. Claro que no siempre quedan claros los límites entre los intereses institucionales y los personales. Al respecto, esta cita es bien ilustrativa (Harkness *apud* Lynn & Jay, 1987):

De inmediato pedí a Bernard que buscara mi agenda, y le ordené que organizara el lunes una comida con el embajador de Alemania, otra el martes con el de Francia y el miércoles otra con el de EEUU. Para no olvidar a la Commonwealth, el jueves comería con el Alto Comisionado de

Nueva Zelanda. —Bernard, ¿cuántos países hay en las Naciones Unidas?  
Lo sabía, por supuesto.

—Ciento cincuenta y ocho.

—Espléndido —dijo resplandeciente—. Así podré comer durante seis meses.  
Luego volveremos a empezar.

Hace a la cortesía y a la estrategia que en las reuniones no falten quienes tienen que estar, y a la eficiencia (y también a la estrategia) que no estén quienes no tienen que estar o no hace falta que estén; para que los temas abordados sean de relevancia para todos los participantes (Spinelli, 2012). Durante la reunión se debe alentar a los más tímidos y limitar a los más extrovertidos, evitando las discusiones paralelas ya que todos debieran prestar atención a la discusión central.

*La gente de esa reunión se conforma el miércoles anterior, porque hay una tarea y se propone en los primeros quince minutos si alguno trae tema para esa reunión, se incluye a la agenda. Esa es la reunión de la mesa de conducción. Cada quince días, esa reunión se amplía, es la conducción ampliada. Entonces, miércoles por medio y la temática es diferente. (E22)*

Los efectos de la reunión dependen en buena medida de la identificación acertada de los participantes. Es una condición básica para la resolución de un problema o conflicto.

*Que no sea: “ah, yo me encargo de este expediente” y una vez que sale de mi oficina, problema de los demás. Yo me he preocupado bastante porque eso no suceda y por ahí cuando se daba algún problema, tratar de juntar a los actores de dos oficinas o de dos departamentos diferentes y tratar de buscarle una solución, y siempre me ha dado resultado y por eso yo decía que siempre los problemas se resuelven con la autonomía y en el lugar donde surgió el problema. (E23)*

La duración de las reuniones y la utilización eficiente del tiempo fue otro aspecto jerarquizado por algunos entrevistados; habiendo incluso quien planteó sostener pautas firmes para el cumplimiento de los horarios de comienzo y finalización de los encuentros, contra lo que suelen ser los usos y costumbres habituales en estas instituciones.

*Acá en el hospital la mesa de conducción tiene una reunión semanal, los miércoles de once de la mañana a una y media de la tarde. Tiene horario de comienzo y de fin, y se respeta. Y el que no está a las once..., aunque estemos dos solitos, se arranca a las once. Y se termina una y media. (E22)*

En cuanto a las temáticas abordadas, no se puede saber qué información será relevante en un momento determinado, lo que sí se puede decir es que en algunas conversaciones no hay intercambios de información, entendida ésta como “noticias

acerca de una diferencia” (Bateson, 2001), sino que se repiten temas o cuestiones indefinidamente.

*Hoy por hoy lo que tenemos concretamente es una agenda abierta donde hay partes que tienen que ver con cosas informativas, para canal de información de ambos lados. Un espacio para plantear situaciones problemáticas o conflictivas y después tomamos una vez por mes de reflexión y lectura de alguna cosa que nos venga preocupando o haciendo preguntas y demás. En ese espacio es donde se construyó también la matriz, los lineamientos estratégicos, el plan operativo anual y se hacen las evaluaciones. Pero esto que digo, no tiene una regularidad tan sistematizada, sino que lo llevamos cada tanto y vemos. Concretamente, la metodología de trabajo de las reuniones de coordinación, sí, es abrir el temario y yo, generalmente, llevo algunos temas de la dirección. Es abierta, pero marcamos algunos lineamientos... (E15)*

“Habría que...”. Es frecuente que, con ánimo crítico o de colaboración, alguien se acerque a los gestores a dar instrucciones sobre lo que habría que hacer. Los mismos, hábiles para dar consejos, suelen no ser tan competentes en el trance de hacer.

*...los reyes del discurso, cuando llega el momento y uno le dice: “Bueno, adelante llegó tu momento, contá conmigo, ¿qué necesitas?”; y ahí es donde queda la cosa mezquina de que prefiero que siga siendo discurso. Entonces yo los desafiaba a propósito y les decía: “Bueno, a ver, hagamos de cuenta cuál es tu utopía; bueno, dale, empezá, qué necesitas”, y entonces muchos quedaban offside para que después evidentemente estuviera ese contraste con el discurso. (E9)*

La puntualidad y el respeto a la periodicidad de las reuniones pueden indicar organización y eficacia o rigidez burocrática. Un sistema más flexible podría adaptarse mejor a los cambios inesperados de la realidad, pero, por otra parte, ¿cómo conducir organizaciones complejas si no se puede armar una reunión del equipo que la conduce? El cara a cara de las reuniones personales y la celeridad de las nuevas tecnologías tiene, cada una, sus ventajas. Pero la comunicación sigue siendo compleja e imperfecta. Las conversaciones y los mensajes no se han liberado de los ruidos ni han eliminado los malentendidos. No sabemos cómo son las cosas, sólo sabemos cómo las vemos o cómo las interpretamos, por lo cual, siempre habrá una posible brecha interpretativa, en función de la cual al menos no debiéramos subestimar que “...la escucha del otro está condicionada por la manera como le hablamos” (Echeverría, 2007a).

*El esquema legitimado de trabajo son las reuniones de equipo. Después tenemos nuestro grupito de WhatsApp donde comunicamos lo coyuntural y utilizamos el mail como vía de comunicación. El contenido de la información, los ruidos y significados, bueno, eso es parte del desafío del que te hablaba hoy. A veces tenemos mucha torre de Babel. Usamos palabras, pero no todos tienen lo mismo en la cabeza. La diferencia se encuentra cuando se hace. La gente se siente frustrada porque lo que habíamos charlado era otra cosa. Eso es complicado, son las discusiones más difíciles. (E13)*

La comunicación personal, bien complementada con la escrita puede dar resultados satisfactorios para la gestión, especialmente cuando se trata de equipos pequeños.

*Como somos pocos, en general, nos comunicamos verbalmente en reuniones periódicas, o en reuniones con los distintos sectores. Después tenemos algunos elementos como son las propuestas o los planes de trabajo de cada sector, que cada uno lo redactó y me lo entregó cuando comenzamos el funcionamiento. La calidad de las conversaciones, creo que son relativamente buenas, no he tenido dentro del equipo, grandes distorsiones, no he tenido grandes dificultades. (E5)*

¿Es eficiente establecer reuniones periódicas? Algunas son programadas y otras improvisadas. No siempre el momento pautado es el más oportuno, y la formalidad obliga al intercambio, o por lo menos neutraliza la excusa de que no hay espacios, o momentos, para la comunicación.

*Los espacios de comunicación formal son los espacios de reunión y de evaluación. Eso sí, que es por temática... Y en la labor de todos los días, al estar acá compartiendo el espacio físico, si hay alguna cuestión nos cruzamos sin problemas, o sea, si yo estoy acá, ellos también y si yo no tengo ninguna reunión y estoy disponible, me dicen: "Che, necesito hablar de tal cosa, me pasó tal cuestión". (E12)*

Es natural para las personas comunicarse, forma parte de sus recursos y necesidades, pero hay momentos en que es necesario atender y optimizar específicamente los temas de comunicación, aunque, cuanto más espontánea y menos elaborada es, más funcional suele ser, y por ende es menos necesario intervenir.

La comunicación es una dimensión en la que las relaciones humanas se realizan y adquieren sentido, pero también es un instrumento específico utilizado en el contexto de las relaciones. Los medios de comunicación masiva constituyen uno de esos instrumentos, cuya implementación, a través de medios audiovisuales, gráficos, etc., están dirigidos a informar (o desinformar) para influir en el imaginario social. En la actualidad su poder simbólico es insoslayable.

*Sí, la comunicación era permanente, yo pretendía que todos tuvieran un conocimiento macro de lo que estaba sucediendo y cada uno después gestionaba su tema, pero tenía que mantenerlos al tanto a todos, porque además se notaban mucho después los ruidos cuando en realidad faltaba comunicación, o información, ahí yo diría que estaba el tema de las reuniones, o las comunicaciones, o sea las reuniones entre varios o reuniones más chicas de a dos por temas, mantenían un hilo de comunicación [...]. Había dispositivos que tenían como responsables al equipo de comunicación —yo tenía un periodista, una técnica en comunicación, una que hacía audiovisual, y otro que hacía gráfica—, eran cuatro personas destinadas a la comunicación que tenían como fuerte la comunicación con los medios, o la cuestión de diseño de promoción/prevenición, de audiovisual, o de gráfica pero al mismo tiempo eran los que distribuían la agenda, hacían los contactos, ellos convocaban las reuniones, transmitían y así la comunicación se daba... (E9)*

Las conversaciones cumplen diferentes funciones; consensuar proyectos, coordinar acciones, establecer compromisos, justificar diferencias, excusar la inacción, expresar quejas, pedir, y rendir cuentas, etc. Las narrativas que producen los sujetos y los grupos, explican, de distintas maneras, cómo cada uno percibe el mundo y por qué las cosas están como están (Bruner, 1991). Oír, escuchar, entender e interpretar los mensajes y concluir como a cada uno le parece, forma parte de los procesos comunicacionales, tiene que ver con los diferentes intereses y puntos de vista de los actores involucrados y de la discusión y negociación de los significados discursivos y de los sentidos de la práctica. El pensamiento y la acción están acoplados a la función expresiva del lenguaje (Habermas, 2003). Escuchar, entonces, es oír más interpretar y percibir (Echeverría, 2007a). Su complejidad, por lo tanto, no es menor, en cualquier ámbito que se produzca la interacción, y las organizaciones gremiales no son una excepción.

*Yo quiero poner en práctica algo que mi terapeuta, me tiene podrida diciéndome que lo tengo que hacer, lo estoy haciendo individualmente, diciendo: "A ver, ¿qué escuchaste que te dije?, a ver, repétime lo que te dije". Bue, con algunos lo estoy haciendo, porque es una buena técnica, porque la verdad, todos escuchamos lo que se nos canta el culo, lo modificamos como queremos, lo interpretamos como queremos y sacamos conclusiones. (E7)*

La comunicación y la planificación cargan con el aura de poder resolver los problemas que solo las personas pueden resolver, expresión del dominio de lo disciplinar sobre lo relacional.

*Nos comunicamos personalmente, o por teléfono. Lo que no es satisfactorio es el tiempo que le dedicamos a comunicarnos, nos falta comunicación en realidad, no es que sea mala, nos falta calidad, comunicación que tenga que ver con el trabajo, con las metas que nos proponemos, que sea pertinente a poder trabajar en equipo y proyectar el trabajo juntos, planificar, falta planificar. (E11)*

¿Qué significa que "falta comunicación"? El silencio también forma parte de la comunicación, aunque puede interpretarse de muchas maneras, y siempre está la posibilidad de mal entenderlo.

*Eso es un defecto importante, hay falta de comunicación entre los equipos, salvo en algunas presentaciones, una vez por mes hay una presentación de algún paciente o de algún trabajo. (E21)*

Poner en armonía la polisemia es una buena forma de evitar malentendidos, siempre que "poner en armonía" no signifique "imponer significados". La comunicación persona a persona, o cara a cara, tienen una riqueza y una complejidad que los medios tecnológicos como el correo electrónico reducen, para bien o para mal, a un intercambio de información. "Es muy importante para las interacciones

personales, aprender a escuchar las emociones y aprender a escuchar los cuerpos” (Echeverría, 2007a). Escuchar los cuerpos implica que los cuerpos “hablan”, dicen, y muestran emociones, sentimientos, dudas y seguridades, satisfacciones e insatisfacciones, acatamientos y rebeldías, en fin, toda la gama expresiva. En un interesante artículo publicado en *El Cronista Comercial*, titulado “Qué dicen Macri y los dirigentes políticos cuando no hablan”, la autora señalaba que:

Al igual que los actores, los políticos también entrenan para mejorar su oratoria y domar las actitudes corpóreas. Algunos lo hacen con tanto éxito que logran cautivar a multitudes con discursos artificiales, de esos que están vacíos de contenido e ideología, y usando tan solo gestos de estudiada seducción. A la mayoría, en cambio, los traiciona el inconsciente y, pese al cinismo prefabricado, el cuerpo no los deja mentir, aunque se lo propongan con precisión minuciosa. (Rumeau, 2017)

El cronograma, una forma tradicional de pretender organizar las actividades en función del tiempo, ha sido considerado como una herramienta estratégica para la comunicación.

*Hay una cosa que es la comunicación, formal, escrita. El cronograma semanal es una estrategia de comunicación. Todos tienen mail, no hay trabajador que no tenga mail. El único que no tenía se lo abrimos, le enseñamos a usarlo y... era un hombre de mantenimiento y... el otro día vino a contarme que se compró una computadora. Bueno, ese es un canal de comunicación, formal. De comunicación escrita creo que no hay casi nada más. (E22)*

“El ojo del amo engorda al ganado”, dice el saber popular. Y a Perón se le atribuye la frase: “Todos los hombres son buenos, pero cuando se los controla son mejores”. No es que los trabajadores sean vacas que hay que engordar, ni que se los deba vigilar indefectiblemente para que sean mejores, simplemente, la participación y la mirada de otros pueden constituir un estímulo para hacer bien las cosas. No se puede estar en todas partes, se sabe, pero es conveniente que haya alguien en su representación en donde se plantean los problemas, para escuchar y para hacer acto de presencia y “poner la cara”.

*Algunos días nos tenemos que dividir tareas, porque viene uno, porque viene el otro, porque se arman reuniones, que está el comité de no sé qué —porque la dirección participa activamente de todos los comités— comité de infecciones, comité de limpieza, etc. y siempre hay alguien de la dirección. (E8)*

Los diferentes grupos y equipos apelan a diversos métodos o modalidades de comunicación de acuerdo con el tipo de tareas que desarrollan o la posición que ocupan en la organización; en esa lógica exploramos sobre las estrategias específicas que utilizaban los gestores cuando necesitaban comunicar sus decisiones al personal a su

cargo. Las narraciones se caracterizaron por destacar el rol del correo electrónico, el personalizado (cara a cara) y el carácter informal de las comunicaciones, pero en general destacaron el severo problema de comunicación que hay en sus organizaciones. Son funciones de la comunicación entre otras: disminuir la incertidumbre, contribuir a articular las acciones, dar coherencia y sentido a las prácticas. Se aprecia en los relatos, que la comunicación mediada por las tecnologías como correo electrónico, mensajes de texto, WhatsApp han adquirido un creciente protagonismo, no obstante, ante determinados temas o para actualizar información con los actores implicados en alguna problemática sensible, se sigue apelando a los encuentros personales. También se señaló que, a diferencia de los profesionales del “núcleo operativo” de la organización, más estrechamente ligados a la producción del servicio de salud; el personal administrativo, en tanto staff de apoyo es más apegado a los mecanismos formales instituidos, tales como: notas, memos, disposiciones y resoluciones.

*No news, good news*, se dice, pero, que no lleguen noticias no siempre implica que todo ande bien. Que todo siga igual, también puede ser útil como información, especialmente en las situaciones de mayor incertidumbre.

*Nos comunicábamos día por medio con los directores, “¿qué haces, cómo andas, tenés algún drama?” o me llamaban ellos porque tenían algún tole tole, “¿qué puedo hacer con esto?”, o lo hacíamos a través de los informes que armábamos con las chicas, y de la información que compartían. [...] Con los profesionales es más fácil, el tipo está esperando que algún día le paguen, le llegue el cargo, el nombramiento y empieza a trabajar sin que le haya llegado el nombramiento o participa de un determinado dispositivo y empieza a trabajar y después se sustancia el acto administrativo, en vez los administrativos no conseguís que te toquen un papel si no tienen el pase. Me parece que en ese sentido son más apegados a las cuestiones formales, no sé si está bien o está mal, en algún punto creo que, a nosotros, a los técnicos, nos falta un poco más de apego a las notificaciones o sea en su lectura, es decir, a veces tengo la sensación de que mandamos notificaciones y que no las lee nadie. (E14)*

El teléfono puede ser utilizado en su versión “de ida” y no “de vuelta”, es decir, para llamar sí, pero no para que nos llamen.

*Utilizan el teléfono que no lo atiende nadie, ¡la verdad que es para Freud! [risas]. “Che, llamamos por teléfono, dale, dale, total no te atienden”, pero el correo electrónico funciona bastante. (E23)*

El correo electrónico tiene la característica, ventaja o desventaja, según la situación y según para quién, de dejar un registro escrito.

*Si hace falta en algún centro de salud, voy al centro, hablo con el equipo en forma personal. Una información general, de una actividad, la mando por correo o mail. Y después lo que pasa es que la conexión horizontal se da por una red de salud mental. Se conocen bastante los trabajadores sociales y psicólogos de los centros, los médicos*

*tal vez no tengan un espacio, hay una red de obstetricia que se junta una vez por mes y también se conocen bastante. Entonces, también hay algo de horizontalidad por especialidad, si se quiere. (E15)*

Los procedimientos burocráticos siguen manteniendo cierta dependencia de lo escrito, que al estar despojado de lo paraverbal y lo gestual se encuentra menos expuesto a malas interpretaciones y tergiversaciones (exceptuando, por supuesto, los escritos con “letra de médico” o con mala fe). Lo escrito inscribe, pero su importancia no radica tanto en este aspecto de carácter formal instrumental, sino más bien en que, al hacerlo, constituye otro modo de generar y viabilizar acciones (Ricoeur, 2008).

La forma de comunicación y la calidad del ambiente del trabajo están íntimamente relacionadas.

*Creo que tenemos una comunicación fluida, y eso es bueno. Para mí es muy importante que cada uno pueda cuidar, y sea responsable de cuidar el clima de trabajo, a veces voy a lugares que se nota que hay tensiones entre los mismos compañeros, y no es un buen modo de trabajo. (E12)*

Los dispositivos comunicacionales son variados y cada uno puede ser más o menos apropiado, según las circunstancias. Su pertinencia y utilidad son situacionales, es decir dependen del momento y del lugar, considerando el texto y el contexto (Maingueneau, 2003). Las nuevas tecnologías pueden ser un complemento útil para la gestión, pero no es recomendable reemplazar con ellas el contacto personal, como hizo la alcaldesa de Bom Jardim, en Brasil:

Lidiane Leite, de 25 años, quien se convirtió en la alcaldesa del pueblo y de inmediato aprovechó su poder para trasladarse a la capital del estado de Maranhao, uno de los territorios más pobres del país y con menor índice de desarrollo humano del mundo, donde vivía una vida de lujo y manejaba la intendencia por celular. Según revelaron fuentes judiciales, su “único contacto” con el pueblo era a través de WhatsApp, el medio que usaba diariamente para emitir órdenes a su gabinete (Ámbito Financiero, 2015).

Identificar problemas, consensuar operaciones, compartir preocupaciones; son actividades que requieren práctica. La confianza y la calidad de la comunicación no se alcanzan de un día para otro, ni se sostienen sin ejercicio.

*Excepto enero y febrero no dejamos pasar un mes sin CATA, antes hacían CATA cada tanto, cuando la dirección tenía algo para informar, ahora, aunque no tengamos nada para hablar nosotros hacemos CATA, y cada uno va a venir con un planteo. (E8)*

Opacidades, luces y sombras de la comunicación. Las provocaciones y agresiones, los rumores y los anónimos, forman parte del campo de la disputa comunicacional. En la dimensión simbólica no solo entran en juego el prestigio, el respeto y

el reconocimiento, también juegan las calumnias y los agravios. No debería extrañarnos que la información que sale de la cumbre estratégica vaya perdiendo efectividad y alcance, a medida que se extiende por la organización.

Hacer pública la información es un ejercicio democrático que da a los trabajadores la posibilidad de controlar la actuación de sus dirigentes y representantes, y viceversa.

*Lo que se generaba era un boletín... que lo hacíamos con otro compañero, anotábamos lo que surgía como más importante, y se repartía ese boletín por todo el hospital para que todas las personas se enteraran, porque muchas veces, el jefe de ese sector iba a su sector y no comentaba nada lo que se había charlado. A veces muchas personas, lo leían y cuestionaban, y preguntaban: "Eh, ¿cómo, pasó esto y yo no me enteré?" o "a mí me parece que esto no es tan así". Estas cosas problematizaban algunas cuestiones que estaban como invisibles, y después se dejó de hacer. Y eso generó también toda una cosa de, "ya no nos dicen como antes las cosas" o "no nos cuentan". Eso lo sostuvimos hasta el final de mi gestión porque nos parecía que era muy, muy productivo. (E17)*

Los medios más modestos pueden ser tan, o más efectivos que los sofisticados, si resultan del interés de las personas.

*Además de la web del hospital, y de los correos, durante los primeros cuatro años logramos hacer, un boletín mensual como de rendición de cuentas y presentación de distintos servicios y grupos que estaban trabajando, adquisición de equipamiento, una editorial en relación, al hospital, muy humilde... Cuatro hojitas de distintos colores cada número, hasta que cuando íbamos por el octavo o noveno, salía cada mes, no recuerdo, el Consejo dijo, "la unidad de comunicación depende de acá" y a partir de entonces, salió un boletín más y después, nunca más. Fue una herramienta maravillosa que nunca más se recuperó [...] Hay muchas comunicaciones en simultáneo. Y la institucional queda increíblemente perdida, entre la gremial que es muy fuerte y contrapuesta [...]. Las noticias políticas en general, más allá de que haya importantes cadenas de mail, van en papel desde los lugares de firma, a través de los jefes, mano en mano, pegadas en las paredes, pero aun así nunca alcanzan, la mitad dice que no las vio. Hay un severo problema de comunicación. (E19)*

¿Mala intención?, ¿incompetencia?, ¿celos, envidia? ¿Qué sofismas o sentimientos arteros llevan a los humanos a boicotear un proyecto? La comunicación en una organización compleja es, inevitablemente, compleja. Hay muchos voceros, muchos actores, intereses muy fuertes y múltiples canales de comunicación; y al funcionar todos a la vez, producen mucho ruido que interfiere y confunde la trasmisión de los mensajes. Paradójicamente, los anónimos, a pesar de (o por) su carácter de oculto e impersonal, al no comprometer al autor, suelen gozar de un interés y una credibilidad que a las comunicaciones firmadas les suele faltar, salvo que se trate de algo descabellado. La Iglesia católica no está exenta de estos males; entre las 15 enfermedades de la Curia Vaticana, el papa Francisco mencionó a:

La enfermedad de las habladurías, de la murmuración, del cotilleo: es una enfermedad grave que comienza con facilidad, tal vez solo por charlar, pero que se apodera de la persona convirtiéndola en “sembradora de cizaña” (como Satanás), y en muchos casos en “asesino a sangre fría” de la fama de sus colegas y hermanos. Es la enfermedad de las personas cobardes que por no tener valor de hablar a la cara, hablan a las espaldas. (Colina, 2014)

Las enfermedades de la Curia Vaticana no están confinadas a los claustros religiosos, también se encuentran en las instituciones laicas, donde a veces se producen brotes o epidemias de ellas.

*El hospital tiene etapas en que pululan los anónimos. En general los que no están en ninguno de los seis gremios, que son el séptimo, ¿no?, ponen anónimos horrendos con denuncias espantosas, falsas, que son una modalidad muy agresiva de comunicación que generan la duda en la gente. Esto será, esto pasó... y después desarmarlo es muy complicado. (E19)*

Hay términos de uso generalizado cuyo significado no está bien definido, el de “radio pasillo” es uno de ellos. Puede entenderse que hace referencia a una fuente o canal de comunicación informal que produce o transmite información que suele ser falsa y/o malintencionada. O sea, a través de esta “radio” circulan mentiras, rumores, chismes, calumnias, pero también, a veces, información verdadera, de origen formal o informal. El silencio de las autoridades, la poca credibilidad, la incertidumbre y la ansiedad, propician su aparición y nutren su crecimiento, aunque una buena gestión de la comunicación tampoco puede evitarlo, sea con mala o con buena intención. Las necesidades de la comunicación son permanentes. Los problemas personales generan problemas de comunicación y los problemas de comunicación generan problemas personales, que forman parte indisoluble de las relaciones humanas.

*Y sí, yo diría que hubo problemas de comunicación y había distintas formas de ver las cosas. A veces uno ataca algunos problemas quizá hasta personales y pone el título que ha sido un malentendido. A veces yo no me quedo tan conforme con que sea un malentendido. (E2)*

Cómo tomar las decisiones. ¿La discusión, el consenso o la votación?

*Todos los miércoles hay una reunión del equipo de conducción; somos ocho, los cuatro consejeros y los cuatro directores. Hay dos directores que vienen una parte de la reunión y se paran y se van a la mitad. Los cinco que somos de acá y un cuarto consejero en general, estamos toda la reunión con un libro de actas, formal donde se consensuan grandes decisiones que en general, son colectivas. Es muy raro que acá haya decisiones individuales de uno de la conducción. Las reuniones para la estructura fueron reuniones multitudinarias por departamento, de cuarenta personas acá dentro, presentando un bosquejo, de algo sobre lo cual se iba tomando nota o sobre lo*

*que la gente aportaba sobre lo que no estaba de acuerdo. Había una reunión posterior para ver el formato final. (E19)*

El contexto comunicacional no es indiferente, no es lo mismo conversar en un lugar que en otro. Los lugares y los momentos tienen sus significados

*Si estaba ocupado en su sector yo iba hasta el sector a charlar, o sea que, “no, estoy acá porque ya tengo que atender”; “ah, bueno, ¿dónde estás?, en tal consultorio, ¿puedo ir un ratito?”, iba al consultorio, a veces en la oficina pero porque se daba que era como un espacio más... eh, un ambiente un poco más íntimo, porque... no estaba todo, la gente, pero si no, donde se diera, ¿no? Yo no tenía problemas en ir, así como la gente tampoco tenía problemas en ir hasta la oficina, ¿no? O si era en el quirófano que había que recorrer un poquito más, prefería ir yo porque siempre hay un “no, bueno, pero ahora no puedo”, “no, no, dejá que voy yo”, y así era más productivo. (E17)*

Resignar la localía suele facilitar las conversaciones y los acuerdos, por lo menos no empeoran las conflictividades. Preparar previamente el contexto de la conversación permite luego pensar más libremente en el contenido de lo que se habla.

*Yo pensaba cuándo era mejor que yo fuera, cuándo era mejor ser local o ser visitante, dependiendo de las características de la otra persona, cuándo jugar con el factor sorpresa o no, cuándo llamar yo, directamente a fulano de tal, o cuándo hacerlo llamar por un secretario y qué nivel de espontaneidad o de programación ponerle a cada encuentro; eso tenía un lugar que hasta el color y la ambientación o qué se servía o no en las reuniones, tenía que ver con el tono que le quería dar a los problemas. (E9)*

La discusión colectiva asegura la viabilidad de la decisión, pero no la de la implementación y el sostenimiento de la decisión. Que el gestor se traslade al lugar de trabajo tiene una serie de ventajas, se puede conversar con todos, se ve el contexto de la situación.

*Si necesitamos un espacio, en general, propongo hablar en la oficina, pero si no, voy a buscarlo. (E21)*

*Habitualmente hablo en mi oficina, que es más privado. Y si no es una cuestión privada, por ahí cuando recorro los sectores. Los pasillos, en general, son para hablar cuestiones cotidianas. (E4)*

*Depende de las circunstancias. Yo creo que es..., está la cuestión de la política, y también hay muchas cosas, tiene que ser en el ámbito del problema, eso juega, el lugar del local, eso es una cosa, pero después también juega si te ven, el resto de la gente, vas o estás, aunque hables a solas, ¿no?, eso juega, como también si te reunís afuera, fuera del ámbito, que a veces hay que hacerlo. Pero bueno, muchos, hay muchos que te vienen a ver, y yo digo “no, después yo voy”. (E10)*

El capital simbólico del gestor se pone en juego en los intercambios comunicacionales. En la imposición del lugar y la hora se manifiesta la autoridad

*Mirá, hay una cosa, recién te decía esto de la señal simbólica, cuanto más enojado estoy más temprano cito, entonces, a ese lo cito a las 8. "Venite acá a las 8, ¿está?" ahí me pongo duro con eso, si te cito a las 11 está todo bien, si te cito a las 8 es porque algo pasó. (E14)*

En las organizaciones con una jerarquía muy estricta, se respetan a rajatabla, las formas y los protocolos; en las burocracias profesionales, la autoridad acompaña al sujeto más allá de las investiduras y de la liturgia.

*Si quiero comunicar algo general para el equipo, me voy al centro de salud y hago una reunión en el centro de salud, cortan lo que están haciendo y nos vamos al SUM. Si es una situación de conflicto personal, generalmente lo cito a la dirección. Con los coordinadores me reúno en la dirección o a veces voy al centro de salud. Lo que hacemos con las reuniones es, algunas las hacemos en la dirección y otras, en los centros de salud en forma rotativa. Entonces todos los coordinadores conocen los centros de salud. (E15)*

Las mesas tienen un costado funcional y otro simbólico, los escritorios, tienden a separar, a establecer distancia y a evidenciar la diferencia jerárquica. Una mesa ovalada o circular tiene una índole más democrática e igualitaria. La oficina permite (hasta cierto punto) preservar la confidencialidad de las reuniones. Forma parte de la calidad de la comunicación que algunas cuestiones sean tratadas en intimidad y con reserva.

*Depende como se dé la circunstancia, que haya otros presentes. Trato de ir al lugar donde están trabajando, pero si no, si hay alguien que no quiero que participe, lo hago en mi oficina que tiene una mesa ovalada, y nos sentamos tomamos unos mates y charlamos. No tiene escritorio a propósito. (E5)*

*Hay una persona que se encarga de la gerencia del personal, pero cuando hay algún tema particular o ya supera ese nivel, lo hacemos en mi oficina. Más que nada por respeto para la otra persona, porque a veces los temas que se van a tratar son incómodos, entonces, tener un espacio de intimidad, cerrar una puerta no busca ser intimidatorio, sino que se puedan expresar con libertad cada uno de los involucrados en los aspectos a lo mejor más escabrosos de la charla. (E3)*

La forma de utilizar los espacios también tiene sus significados; los lugares cumplen una función simbólica, pero también lo hacen el momento y el trato.

*Depende de qué sea, puede ser en la sala de reuniones, puede ser en mi oficina, si es más informal, en su escritorio. Si es algo que tiene que ver con alguna falta importante, en central; si es algo así más de realizar trabajos, realizar procedimientos, vamos a los centros. En general, cuando vienen a central, es porque es..., algo bien complicado, pero grave en serio. (E18)*

*Eso todo el tiempo lo tengo como una herramienta de la gestión, a quién le doy mate, a quién no, a quién cito, a quién cito por nota, a quién lo hago esperar en la sala de recepción, a quién la secretaria le da una citación y lo llama ella, a quién llamo yo, todo eso tiene que ver, toda esa eficacia simbólica es muy buena, eficaz, es muy útil. (E14)*

El impulso por dejar en evidencia el poder que se ostenta ¿será una característica masculina?, a veces se trata de alcanzar un objetivo determinado y, otras, de poner al día el orden jerárquico. Cristina Fernández de Kirchner sostiene que:

Los hombres tienen un concepto del ejercicio de la jefatura totalmente diferente a nosotras, las mujeres. [...] Las demostraciones de poder para los hombres tienen una simbología diferente que la que tienen para las mujeres. Yo no tengo ningún problema con que el otro parezca tener más poder o menos poder que yo, si hace lo que quiero. ¿Cuál es el problema? A los hombres esto no les pasa. El uso y el despliegue de los símbolos del poder son algo muy potente en ellos. (Fernández de Kirchner, 2019)

Una conversación tiene comienzo y final, pero es un proceso cuyos alcances desconocemos, no sabemos cuándo algo que se ha dicho deja de circular, qué interpretaciones inducirá, ni qué efectos va a producir. Ignoramos cuáles son los antecedentes, y la repercusión del encuentro en el entorno. Ya la sabiduría popular, prudentemente nos advierte que “las paredes escuchan”.

*Actualmente tenemos problemas porque, te digo, el espacio es muy chico y no hay privacidad, porque las paredes oyen. Hoy al vicepresidente, le dije: “No sé, loco, o están escuchando atrás de la puerta o tenemos un micrófono, porque no puede ser que vengan y te digan algunas cosas que hablamos vos y yo solos, encerrados, con la puerta cerrada, y vienen después y te están repitiendo lo mismo”. (E7)*

Es una cuestión estratégica administrar adecuadamente la opacidad y la transparencia (Testa, 1995). En ámbitos en que se disputa poder, los intercambios no pueden ser todos a puertas abiertas. No obstante, José Mujica, a quien no podría calificarse de poco estratégico, decía: “A mí me tendrían que hacer un monumento porque soy el único tipo en la política uruguaya que dice lo que piensa” (Danza & Tulbovitz, 2015).

La ingenuidad política, quién sabe, podría abrir un nuevo camino para construir confianza y mejores instituciones. Livingston, que ejerció la función pública, pero que no era ni un funcionario de carrera ni un político profesional, reflexionaba:

Al poco tiempo me di cuenta de que esta verdadera institucionalización del ocultamiento y aun de la mentira, más allá de su conveniencia o inconveniencia, es algo que ocurre en todos los ámbitos de la sociedad, desde las reuniones de consorcio hasta las encumbradas oficinas ministeriales, “Políticamente no conviene” quiere decir “no lo digamos”, o “digámoslo de tal

manera que no se entienda”. Semejante perversión de la política está extendida en el país y se apoya, quizás, en la desconfianza y en la subvaloración de los demás. (Livingston, 1991)

Uno de los principios comunicacionales de la burocracia mecánica exige respetar la cadena de mando, que establece, entre otras cosas, que la información debe transmitirse siguiendo los niveles de jerarquía que los organigramas establecen. Puede ser operativo saltar algunos niveles (“puentear”) pero el efecto colateral, que difícilmente falta, es el resquemor de los mandos intermedios. Por otra parte, la tecnología también ha puesto su impronta en los procesos de comunicación:

...hoy la información es prácticamente ilimitada, la comunicación entre localidades remotas es instantánea, muchos empleados públicos están muy preparados y las condiciones cambian con sorprendente rapidez. No hay tiempo para esperar a que la información llegue a la cadena de mando y las decisiones vayan a los subordinados. (Osborne & Gaebler, 2002)

Este comentario es especialmente adecuado a las características de los procesos de trabajo y comunicación en la burocracia profesional (Mintzberg, 1983b).

Atender un pedido “sin audiencia” puede hacer a la operatividad y la eficiencia de la gestión, pero atender informalmente una denuncia puede acarrear un sinnúmero de inconvenientes que podrían haberse ahorrado con solo exigir la formalidad del caso.

*Vienen y como no te tienen que pedir audiencia, vienen a buscarte a la dirección y estás ahí y no tenés nada que hacer, lo hacés pasar y lo atendés, si estás caminando y te dicen: “Quiero hablar con vos...”, depende también lo que sea ¿no?, no es lo mismo pedirte una ventana que decirte que tiene que hacer una denuncia; y lo que sí hemos decidido, por todo el chuserio y todo el quilombete que se pueda llegar a armar..., todo por nota y todo presumario con la abogada del departamento de contadores, porque la denuncia es fácil pero poné la firma... ¿sí?, de lo que es puntualmente grave... si no, no, entonces ahí ya cuando tienen que poner la firma, “pasámelo por nota”, no vienen más. (E8)*

Las formalidades, si bien contribuyen a preservar la autoridad, establecen cierta distancia social con los trabajadores, lo cual no siempre es negativo. Tienen sus ventajas y sus desventajas.

*A ver, cuando el tema es benigno es indistinto. Cuando el tema implica ponerse los galones de la dirección, es acá, y cuando el tema es más de monitoreo o de acercamiento es ir al servicio porque a veces, yo aparte necesito ver lo que me dicen, lo que están haciendo. (E19)*

Podríamos decir, a partir de lo escuchado, que cuando la comunicación tenía un carácter meramente informativo, se priorizaban los medios virtuales, en especial

el mail; pero si el tema podía generar controversias, se intentaba un encuentro personal con los involucrados. Para estos casos, ¿había espacios de consenso?

*Sí, eran espacios donde se colocaban algunos temas para ser discutidos, intentar consensuar en la medida que se pueda, también para ampliar el conocimiento de algunas cuestiones. (E17)*

*Sí, con algunos equipos sí, para alguna cuestión puntual de algún abordaje, de alguna problemática, o para algún trabajo, sí, hay. (E21)*

Es importante consensuar los objetivos estratégicos y mantener el rumbo organizacional y descentralizar la implementación táctico operacional.

*Sí, hay cuestiones que se toman por consenso. Nosotros tenemos gente que es generalista, gente que es cardióloga, gente que es pediatra, que, a lo mejor por tener esa formación, uno quiere trabajar más en ejes materno-infantiles, otros en factores de riesgo cardiovascular, y el otro en aspectos más de promoción y prevención. Entonces, cuando se hace ese espacio de reunión se dice, bueno qué vamos a priorizar. Cada uno puede dar la opinión en base al seno de formación que puede tener. Muchas veces, esa agenda hay que consensuarla, algunos quedan más conformes, otros no, pero siempre se busca darle un sustento teórico. No es que quede en un capricho que vamos a trabajar en bajar la cantidad de cesáreas porque sí. Si no, es: “Che, tenemos tantos prestadores, tantos partos, tantas cesáreas, evidentemente hay algo que hay que trabajar acá”. Creo que a la gente cuando se le explica y se ven sobre la mesa los argumentos para priorizar algo o no, se queda conforme. Al margen de que pueda haber algún tipo de sesgo personal en potenciar algunas cosas. (E3)*

Para los actores que juegan en el campo político, la comunicación es una cuestión estratégica, puede servir para sumar o restar, para multiplicar o dividir. La semántica política no es la misma que la de la gestión, las interpretaciones en uno y otro espacio pueden ser diferentes y los efectos, a veces, contrarios a los esperados. La experiencia política agudiza el olfato, la perspicacia y también, la suspicacia.

*Hubo un proyecto. El director quería poner una persona que hiciera gestión de la comunicación. Pero fue un proyecto que lo conversó, cuando comenzó su primera gestión y después no, nunca le dieron el OK para contratar a alguien. (E17)*

Comunicación es un término con múltiples referencias, a las interacciones personales, a la cartelería, a la programación radial y televisiva, y a las redes sociales. La propaganda es esencial a los propósitos y las necesidades de la política, difundir las acciones, proponer actividades, promover la participación, construir identidad. Y no siempre se cuenta con las personas capacitadas para llevarla adelante, y a veces no queda otra alternativa que improvisar.

*Yo había asumido todo lo que era la parte para afuera del hospital, y un poco lo había hecho a propósito para mandar un mensaje a la comunidad, y que tenía que ver con una cuestión, que me conozcan, porque yo venía del interior, y quería generar una buena relación con el periodismo, y atendía a todos, un llamado, atendía, hasta que después les empecé a poner pautas, cuándo me tenían que llamar. Posteriormente vi que tenía que tener a alguien más, necesitaba a alguien, entonces empecé a buscar, pero no es fácil encontrar un periodista con conocimiento en salud. (E10)*

*No, no. Yo con mis pocas armas de comunicación de la maestría agarré y traté de usar algo de eso. Pero no, no tuve. (E20)*

*Bueno, esa es otra falencia que tenemos, sería muy interesante incorporar un comunicador en el equipo, algún licenciado en comunicación, para mejorar todas estas cuestiones que muchas veces se toman, digamos, desde el sentido común, y realmente en lugares así tan grandes, tendríamos que tener psicólogos, sociólogos, comunicadores, para mejorar el trabajo cotidiano. (E4)*

*Millennials o centennials*, estas generaciones se caracterizan en relación con la incorporación tecnológica.

*Tenemos un chico, un muchacho, un compañero que empezó a trabajar con nosotros en la página web, y la verdad ahora ya es el asesor ad honorem de todo, “che, se me ocurrió tal cosa”, entonces mi hijo, que es otro delirado que sabe mucho del tema, los conecto, entonces cuando este me manda cosas que no entiendo, se lo mando: “Escuchame, ¿qué es esto?, explicame, ¿esto sirve?, ¿está bueno todo esto?, ¿le digo que sí?”, “sí, dale, modifíca, está buenísimo, decíle que sí”. (E7)*

*En un momento nosotros habíamos desarrollado..., yo era el subsecretario de Salud, teníamos un periódico mensual, una radio, habíamos armado un equipo de comunicación, eran dos comunicadores sociales, un diseñador gráfico, una artista plástica que hacía la gráfica, y pasó a ese equipo, sí, te lo digo muy rápido, porque es mucho más complejo, pasó ese equipo a fortalecer la dirección de prensa y comunicación social del municipio. En participación comunitaria se armó un equipo, ayudamos a armar un equipo, pero sí ahora con la lógica concentrada en el área de prensa, o sea, estos equipos no tienen la autonomía que había tomado el que teníamos en salud. (E6)*

Parece que se espera que los expertos puedan resolver todo lo que incumbe a la comunicación. Otra vez las recetas. Si la comunicación solo se tratara de transmitir información, efectivamente sería un problema técnico de solución racional. Dicha la crítica, es importante reconocer la potencialidad que tiene el desarrollo comunicacional a través de las redes sociales. Los “transparentes” donde se cuelgan los carteles con las novedades siguen teniendo utilidad, pero están limitados a las personas que pasan por el lugar con el tiempo e interés para mirarlos. Y, a veces, son tan transparentes que no se ven.

*Armamos un grupo de comunicación que, por ejemplo, un jefe de servicio va a hacer un curso, llama a la gente de comunicación para que ellos lo ayuden a que se sepa en todo el hospital. Ahora que tenemos las jornadas, el equipo de comunicación está incluido en la comisión de la organización; está en contacto con la Secretaría de Salud, son tres gatos locos. Pero bueno, yo creo que hay que proponer en el Ministerio que tiene que haber, no te digo un servicio, pero tiene que haber gente de comunicación en los hospitales. (E8)*

Informática, programación, gestión de la información, sociología, periodismo, ¿qué disciplina prepara para la comunicación al interior de las organizaciones?, ¿cuáles son las técnicas?, ¿cómo se estudia, y se aprende, a comunicar? La existencia de un equipo de comunicación tienta a los trabajadores a descansar deslindando en él muchas tareas que ellos mismos podrían realizar, bajo su asesoramiento. No saber tiene también sus ventajas.

*Hay tres chicos en la unidad de comunicación. Una es licenciada en comunicación, la otra es socióloga y un chico que es periodista. No alcanzan. Se ocupan mucho de la comunicación intra, de la página web, de cuando nos ataca la prensa. Tienen un trabajo muy laborioso contestando a los pacientes que se comunican a través de la página. Resuelven temáticas relacionadas con turnos, publicitan todas las jornadas académicas, culturales, sociales, que hace el hospital. Pero no alcanzan para estar coordinando las reuniones de plan estratégico para darle el formato final, no alcanzan para lo que es producción de determinados materiales institucionales. (E19)*

En tal sentido, quisimos saber también en qué medida los gestores entrevistados jerarquizaron y consiguieron incorporar trabajadores especializados en temas de comunicación a fin de dar mayor soporte a su tarea.

*No. No porque no los necesite...; no los tengo. (E5)*

*No, como especialista en comunicación, no, hay gente en informática que ha hecho cuestiones de comunicación; también generamos la incorporación de una periodista. Nos ganó de entrada el ministro y la agarró, metiéndola en todo, “yo la pago, yo la pago”; no es fácil encontrar un periodista más o menos que articule en cuestiones de salud. (E10)*

Pregunta de marketing: ¿cómo “vender mejor” lo que damos gratis? Preguntas estratégicas ¿quién comunica?, ¿qué comunica?, ¿a quién comunica?, ¿para qué?, hacer una publicación con material producido por los vecinos implica una visión más democrática, si todos pueden decir sus cosas, desmentir, opinar o polemizar, la gestión se hace más transparente, es más fácil corregir el rumbo y reducir las tensiones.

*Nosotros tenemos un área de prensa y de comunicación institucional muy fuerte en el municipio, pero no cubría otras necesidades vinculadas a la comunicación popular o*

*comunitaria, entonces ahí es que empezamos a pensar en una producción que tuviera que ver con cómo transmitir, porque lo que aparecía en realidad en el barrio es que no se enteraban de las cosas que hacía el municipio, entonces ahí había una cuestión de cómo se transmitía esa información, pero a su vez el tema era cómo transmitíamos la información nosotros para que llegue al barrio, y además cómo sumábamos en esa publicación las voces de los vecinos y vecinas, cómo hacíamos [...] Nuestra intención primera era tener una publicación, que es muy acotada, que sale bimestralmente, que tuviera 50 y 50, 50% de información municipal y 50% de producción hecha por vecinos y vecinas, y lo logramos el año pasado, después de varios años de esa publicación, donde ellos nos ponen cartas, poemas, plantean problemáticas que les hablan a otros vecinos, nos interpelan a nosotros, nos cuestionan. (E12)*

Hablar, escuchar, y también leer lo que tienen para decir los usuarios, los vecinos, los trabajadores, provee al gestor de valiosa información para evaluar la marcha de la gestión.

Los buenos gestores pueden tener muchas aclaraciones sobre las actuaciones cuando observan los números correspondientes, pero también pueden tener valiosas aclaraciones si dedican su tiempo a observar el programa, la agencia o el proveedor, hablan con los trabajadores, y escuchan. (Osborne & Gaebler, 2002)

## Conclusiones

Las narraciones obtenidas delinearón algunas características singulares de la comunicación en el interior de estas organizaciones. Se pusieron en evidencia amplias brechas interpretativas al abordar los problemas, derivadas de las diferentes lógicas disciplinares desde las cuales se los explica e intenta modificar. Esto repercute fuertemente en el modo en que se producen y desarrollan las conversaciones que viabilizan la acción, poniéndose en evidencia la relativa facilidad con que los diferentes grupos logran introducir sus temas en la agenda de la cumbre estratégica, pasando por alto a las líneas gerenciales intermedias, como expresión de la horizontalidad que caracteriza a estas organizaciones más democráticas, pero naturalmente más conflictivas. Las técnicas para comunicar pueden ser un tema de especialistas, pero los contenidos de la información son de índole política y estratégica. La difusión y el contacto con los medios son delicados, siempre transitan caminos resbaladizos y conllevan cierto riesgo, pero no se pueden evitar, como reconocía el vicepresidente boliviano Álvaro García Linera: “Sabía que debía hablar en televisión, porque ahí se decide el sentido común” (Stefanoni, c2019).

La ilusión del control nunca descansa, y en su incesante búsqueda de racionalidad y eficacia nos lleva a ensayar tecnologías y procedimientos. Hoy los diferentes

medios informáticos ponen a nuestra disposición una abrumadora cantidad de información, mucha más que la que somos capaces de procesar y aprovechar, con el curioso efecto de facilitar lo que se nos ha hecho imposible. La tecnología celular, ha recuperado —a su manera— el viejo principio burocrático del registro escrito. Más allá de las formalidades administrativas, las conversaciones son cada vez menos sedentarias y más ubicuas, y se producen en diferentes ámbitos, que propician el contacto personal y una mayor horizontalidad de las relaciones. La calidad de la gestión corre paralela a la calidad de la comunicación, esta es una cuestión que los gestores, cuando lo advierten, no saben cómo resolver. En fin, se puede saber qué pasa con las conversaciones en las que participamos, pero no en aquellas de las que quedamos excluidos.

Las reuniones pueden constituir momentos esenciales para el intercambio de información, el diseño de tácticas y estrategias o para tomar decisiones importantes, o bien pueden formar parte de prácticas rutinarias e intrascendentes. En algunos casos ahorran recursos, tiempo y esfuerzos, en otros, son un desperdicio ritual del tiempo. Los gestores expresaron que se manejaban habitualmente con dos tipos de reuniones: por un lado, aquellas pautadas con una regularidad preestablecida, y otras más improvisadas y centradas en alguna problemática puntual según las necesidades coyunturales.

Las reuniones periódicas pueden ser una forma de ganar tiempo, aunque no siempre es así. La tradición popular atribuye en Argentina, al general Perón —y en Francia, a Napoleón—, la idea de armar comisiones o comités, como estrategia para postergar las decisiones y hacer que algo no se haga. No se puede gestionar sin reuniones, pero reunirse tampoco garantiza una buena gestión.

Observamos que los medios virtuales han adquirido un protagonismo creciente, logrando en general una mayor eficiencia en lo que hace a la velocidad de transmisión y la optimización del tiempo; no obstante, cuando es necesario abordar problemáticas sensibles o conflictivas, los gestores continúan apelando a los encuentros personales con los implicados. En tal sentido, el espacio físico y las circunstancias que rodean a estos encuentros, fueron aspectos jerarquizados.

En función de la trascendencia que asume la comunicación en los procesos de gestión, los entrevistados expresaron la importancia que le otorgan a la posibilidad de poder contar con trabajadores formados en estas temáticas específicas; pero también que su incorporación no suele ser fácil, constituyendo un déficit frecuente en estas organizaciones. Por lo visto aquella máxima de Frederick Taylor de que la palabra solo circula por escrito dista mucho de ser una buena práctica para estas organizaciones, veamos si no la reflexión de César Bruto:

La tentación más grande de un gobernante primerizo es agarrar su bolígrafo y enpear a tirar decretos a la marchanta. Incluso yo conosí un presidente que colocó en su despacho un cartel que decía: "Cada día un decretito, estimula y sienta bien"...; pero la verdad es que los decretos no engrupen a nadie y nadie les lleva el apunte... (Bruto & Oski, 2007)



# Las reuniones de gabinete

## Introducción

El gabinete impone, según su modalidad, un techo de calidad a todos los componentes de las capacidades de gobierno. Recuperada esta idea fuerza matusiana, comenzaremos este capítulo con la referencia a las reuniones de gabinete que se encuentran en la parte novelada de *Adiós, Señor Presidente* (Matus, 2007a).

Ahora él no era el crítico del Gobierno anterior, sino el objeto de las críticas. La propaganda contraria exhibía sus promesas incumplidas, tal como él lo hizo en la campaña pasada. Después vino el trago amargo de perder las elecciones y ahora, en una hora más, dejaría de ser el jefe del gobierno. El Sr. presidente se sentía solo. Su mente voló hacia las situaciones críticas de su administración y volvió a escuchar los consejos encontrados de sus ministros y colaboradores. En segundos desfilaban ante su memoria las reuniones de gabinete, las discusiones con sus ministros, las advertencias del ministro de educación, los consejos del secretario general de su partido, ya fallecido, la maldita hora en que declaró que se asilaría si la inflación sobrepasaba el 80% en el año, la conferencia de prensa en que fue arrinconado con preguntas sobre el cumplimiento de su programa, las acusaciones contra su honestidad y la de varios de sus allegados más íntimos, las preguntas del reportero alemán recordándole el síndrome de Sansón y la tensión extrema del tercer intento de golpe militar. En silencio pensó que si tuviera una nueva oportunidad no haría lo mismo. Pero, no hacer lo mismo no es una alternativa. ¿Cuál fue realmente su alternativa? ¿Por qué pudo ganar las elecciones y no supo gobernar? ¿Por qué lo derrotaron las tendencias de la inercia? ¿Era posible otro resultado? Se imaginó ahora al principio de su gobierno, comenzando de nuevo, pero con la experiencia de saber el final. ¿Habría empleado su tiempo de otra manera? ¿Habría tomado las mismas decisiones ante los problemas y oportunidades que marcaron su período presidencial? ¿Valoraría igual a sus colaboradores? Ahora, ya era tarde, pero el descubrimiento lo sorprendió [...] La sesión de gabinete fue improvisada. Nada se desarrolló con método. La propuesta del PREC careció de profundidad técnica y de procesamiento tecnopolítico. La discusión fue asistemática y constantemente interrumpida por pequeñas urgencias que dispersaron el foco de atención de los ministros. El Presidente se distrae y distrae a sus ministros con constantes cambios de actividad. Las argumentaciones denotan que el equipo de gobierno es muy heterogéneo. Los ministros técnicos no demuestran sentido político y los

ministros políticos carecen de conocimientos técnicos elementales. [...]. La sesión de gabinete dura varias horas y se levanta sin ninguna conclusión clara. Sin embargo, todavía reina el optimismo y la ceguera propia del inicio de gobierno. La sordera y falta de vocabulario común es evidente. Los ministros no conforman un equipo de gobierno ni el gobierno parece disponer de métodos potentes de trabajo. En una situación como esa, el menú diario de decisiones (MDD) se conforma por azar y resulta inevitablemente compuesto de malestares y problemas crudos. [...] Están al comienzo del gobierno y reina el optimismo infundado basado en esta idea simplista: nosotros somos mejores que el gobierno anterior. Pero, todos los gobiernos creen lo mismo. Es el ego de todo gobierno nuevo que aún no sufre el impacto del costo de los errores y del rechazo popular. Tales son los síntomas observables en la reunión que relata la escena dos. [...] En el gabinete, al igual que en el partido, se mezclan cuatro culturas: a) la del político tradicional (cuyo prototipo es el Dr. Zarzuela), b) la del técnico especializado (el ministro de Planificación), c) la del pragmatismo estrecho del hombre práctico (el gélido ministro de Hacienda), y d) la del intelectual crítico impreparado para las tareas de gobierno (ministro de Educación). Entre ellos hay diálogo y convivencia, pero no hay interacción porque no tienen un vocabulario en común. Son solistas de personalidad destacada que no conforman una orquesta. (Matus, 2007a)

Si el lector ha participado en reuniones de gabinete, encontrará familiaridad en el relato anterior. Incluso si no tuviera experiencias, le sonará conocido ya que le recordará su práctica en las reuniones de las cuales participa en distintas comisiones o comités de la vida institucional.

Quizás lo relatado por Matus explique el cambio de la frecuencia de las reuniones de gabinete del presidente de EEUU, Jimmy Carter, durante su mandato de cuatro años, en el primer año de gobierno organizó la reunión de gabinete semanalmente, durante el segundo año fue semana por medio, en el tercer año una vez al mes; y ya en el último año solo fueron ocasionales. En nuestro país, durante las presidencias de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner (2003-2015), no hubo reuniones de gabinete, tampoco las realizaba Néstor Kirchner cuando fue gobernador en la provincia de Santa Cruz (1991-2003).

Las dificultades con las reuniones de gabinete no son un problema solo de los países capitalistas, sean del norte o del sur; en el socialismo real también se encuentran, veamos si no esta nota en el diario Granma de Cuba titulada, “Había una vez una reunión...”.

¿Dónde estaba el directivo de Ferrocarriles cuando aquel tren se convirtió, no por arte de magia, en sede del caos; dónde estaba el jefe de la sala hospitalaria invadida por revendedores; dónde estaban los regentes de la obra constructiva que se eternizaba mientras los materiales tomaban enrevesados caminos? “Seguro que, en sus oficinas, arreglando el mundo”, diría aquella señora desinhibida, la misma que, periódico en mano y tras

leer sobre cierta congregación de funcionarios, volviera a soltar: “Lo más probable es que esta gente se la pase reunida”. Y, sí, en este archipiélago demasiada gente salta de reunión en reunión, a puertas cerradas y con prohibición de interrumpir, mientras la vida afuera desanda trillos que pocas veces se cruzan con los designios de tantísimas tertulias eternizadas. Le llaman el “reunionismo”, y no es difícil encontrar a quienes, agobiados por tantas citaciones, han sacado la cuenta del tiempo que gastan entre cuatro paredes, diez acuerdos no cumplidos, cinco más para el próximo mes, una merienda (en el mejor de los casos) y ningún provecho. Se convierten en el cuento de la buena pipa, en el círculo vicioso, en el hilo que nunca acaba... cada vez que alguien pretende enmendar con kilométricos “órdenes del día” lo que debiera estar regulado, pactado, santificado, en documentos rectores que casi siempre resbalan de sus manos al cajón de los papeles. Pareciera entonces que la reunión es el momento divino para pegar curitas al asunto, para poner en aprietos (casi siempre con guantes de seda) a los incumplidores, esos que en la próxima cita volverán a decir que les faltó previsión, que el problema se les escapó de las manos, que están trabajando en su solución: argumentos ideales para de nuevo convocar a otro cenáculo “salvador”. No es una reunión, tampoco en una cuota de quince mensuales, donde se resolverán los problemas del país. La convocatoria es a trabajar, no a reunirse como un reflejo incondicionado. Cuántas veces ponemos pausa al contenido real de nuestro quehacer para zambullirnos en una que “sabrás Dios cuándo termine”. ¿Acaso no será más provechoso acabar de sembrar el orden, la disciplina, la vergüenza ante lo mal hecho, el sentido de pertenencia, el respeto por la jornada laboral, la exigencia contra todo lo mal hecho? A nadie le quedarán dudas de que esa sería la siembra más útil, también la más difícil, porque el marabú del mal ejemplo pincha también por estos escenarios. Y si quisiéramos eternizar estas líneas, al estilo de cualquier reunión, entonces podríamos escribir de tipologías, ramificaciones, conceptos que definen cada cita. Las hay para implementar tareas, para chequear acuerdos, para pasar revista, para idear iniciativas, para convocar a trabajos voluntarios (muchas veces impuestos e improductivos), para regañar, para debatir las noticias del día. Están también las que se desatan en plena jornada laboral, esa que debiera ser sagrada, en primer lugar, para los comunistas, como dijera Raúl en el Congreso. Y qué decir de aquellas adónde vamos solo a levantar la mano porque lo que se discute nos es tan ajeno como la vida en Marte. No pongo en duda el hecho de que algunas de estas convocatorias son certeras, oportunas, productivas, pero desgraciadamente esa no es la generalidad. En estos días, cuando urge ahorrarlo todo, hasta el tiempo, cuando urge invertir bien todo, hasta el tiempo, sería aconsejable que quienes están habituados a “encerrarse” con tanta frecuencia, pasen más horas con los pies pegados al suelo, con el oído presto a escuchar, para que no sea una carta publicada en cualquier periódico el modo de enterrarse de lo que no se dijo, o se escondió, en alguna reunión. No olvidemos

aquello que dijo Eduardo Galeano: El burócrata para cada solución tiene siempre un problema. Se trata, en fin, de ser racionales; de reducir a lo imprescindible el número de reuniones, como opinaran muchos cubanos en la discusión de los Lineamientos; de proscribir el exceso de chequeos, las visitas “del nivel superior” artimañas para controlar lo mal hecho que terminan sumándose a las arrancadas en falso, pues el problema es de raíz. Mientras sigamos desempolvando la palabra EXIGENCIA solo cuando la visita sorpresa es anunciada (paradójicamente) o cuando llegaron todos los participantes a la reunión, entonces seguirá lloviendo sobre mojado. Y el título de este comentario seguirá siendo el comienzo de un cuento de hadas. Claro está, de hadas siempre reunidas, pero sin varitas mágicas. (Martínez Hernández, 2011)

Las reuniones de gabinete aparecen como necesarias y lógicas. En general, no tienen atribuciones jurídicas legales, y debieran ser (no siempre lo son) espacios para el tratamiento de temas transversales multilaterales cuya magnitud impacte en el resto de la gestión. El temario debiera ser definido por los gobernantes a partir de problemas, según la percepción de cuestiones negativas o positivas, sobre la ejecución del proyecto de gobierno.

Estableciendo ciertas reglas, y cumpliéndolas, las reuniones de gabinete pueden tener un rol clave como ámbito de coordinación y comunicación. Así, el modo en que se desarrollan nos permite valorar la calidad de la gestión, en tanto se observe: si el foco de atención está puesto exclusivamente en las innumerables urgencias del cotidiano, o se jerarquizan las cuestiones relevantes e importantes para el desarrollo del proyecto institucional; si se consolida, o no, una lógica organizacional de alta responsabilidad ligada a la prestación y rendición sistemática de cuentas; si dominan las prácticas rutinarias y acriticas, o las operaciones creativas e innovadoras.

Los entrevistados han evaluado positivamente este dispositivo. Aunque resaltaron que estas reuniones suelen caracterizarse por una marcada heterogeneidad en cuanto a su sistematización, dada por: las modalidades de conformación de la agenda y el tipo de problemas abordados, su poca regularidad y sistematicidad expresada en el incumplimiento de los horarios, el uso monopólico o la circulación anárquica de la palabra, la falta de un moderador, que además sea rotativo, el número variable de participantes y la participación de personas ajenas al tema en cuestión, los diferentes modos en que se arriba a algún tipo de consenso o decisión, y que las conversaciones tendientes a viabilizar la acción no establezcan una red de compromisos a cumplir, etc.; todo lo cual deriva ineludiblemente en la baja calidad de las reuniones a pesar de que sean valoradas positivamente (Echeverría, 2005; Flores, 1997; Spinelli, 2012).

A pesar de las múltiples debilidades señaladas por los propios gestores, también se destacaron algunos aspectos positivos: lograr que las reuniones fueran operativas y productivas, y su potencial utilidad para fortalecer la identidad y responsabilidad general del equipo para alcanzar un mayor desarrollo tecnopolítico y para el posicionamiento ante otros actores sociales como, por ejemplo, la prensa.

Las modalidades y los resultados de las reuniones de gabinete pueden ser muy variados. Unas son más sistematizadas y eficientes, y otras lo son menos, donde las discusiones y las reflexiones más que un medio para, se convierten en un fin en sí mismo. En estos encuentros se van negociando y consensuando los significados y el sentido del esfuerzo y el trabajo y así se va conformando una simbología, y se establecen los rituales y comportamientos que configuran los aspectos culturales de la organización.

En síntesis, las reuniones de gabinete pueden constituirse en un espejo en el cual se refleja la improvisación voluntarista y reactiva de las prácticas que reproducen ese estado, o la creatividad y dinamismo proactivo y transformador de los procesos de gestión (Matus, 2007a, 2008).

## Ejes relevantes y preguntas que orientan las entrevistas

1. ¿Tenía reuniones de gabinete periódicas?, ¿con quiénes?
2. Realice una descripción de esas reuniones.
3. ¿Había una agenda de temas?, ¿se respetaba?, ¿se moderaban los tiempos de las intervenciones?, ¿cómo se coordinaban las reuniones?
4. ¿Los temas de la agenda de la reunión abarcaban a todos los presentes o solo a algunos de ellos?
5. ¿Eran útiles las reuniones?

## Las narrativas de los entrevistados

En general los entrevistados reconocieron que se hacían reuniones de gabinete, en los distintos niveles que ocupaban:

*Son de dos tipos. Tengo reuniones con los jefes de servicio, que son las de dirección, y son cada dos meses más o menos, cada tres, porque, como los servicios son tan distintos unos de otros, a veces no tiene sentido. Y las reuniones con los otros directores y los jefes de departamento son semanales, y ahí compartimos la agenda, y nuestros temas principales también. (E4)*

*Con todos los directores de mi área, esas eran mis reuniones de gabinete. (E20)*

Podría decirse que hay gabinetes en el sentido estricto, y gabinetes ampliados. La polisemia se hace fértil cuando las definiciones escasean. Y tratándose de gestión, la precisión semántica muchas veces se subordina a los efectos pragmáticos.

*Sí, sí, el gabinete era un gabinete chico, con el ministro, la secretaria, y los subsecretarios, o las subsecretarias, porque casualmente eran muchas mujeres, una cosa rara también. El grupo más chico era este, después podía estar ampliado a directores inclusive, y también a la persona que representaba el área de comunicación. (E2)*

Si la agenda de la reunión se construye en torno a problemas, la concurrencia de personas de distintas áreas es más pertinente que tratando temas recortados por áreas. Un encuentro semanal, constituye una frecuencia valorada positivamente por la mayoría de los gestores para este tipo de reuniones, no obstante lo cual, el intervalo puede ser mayor cuando se trata de reuniones de carácter meramente informativo —a las cuales suele convocarse a un número mayor de asistentes—, o mucho menor, es decir diario o aun más frecuente, cuando se trata del abordaje de temas coyunturales que ameritan un tratamiento ágil y oportuno por parte del equipo más cercano al gestor. El gabinete tiene una especificidad institucional, con la que algunos integrantes de los equipos de gestión no necesariamente cuentan. El gabinete, en una situación ideal, podría funcionar como un equipo, pero difícilmente, o pocas veces, es así.

La pertinencia y competencia de los participantes depende de la agenda, si los temas no fueron establecidos previamente no se puede saber quiénes deben estar. Otro criterio para decidir quiénes deben participar en una reunión puede ser el nivel de confidencialidad de la información que se va a compartir. El número de actores que concurren a una reunión es una cuestión estratégica pero también operativa. Matus fustiga la forma en que se desarrollan las reuniones de gabinete, poniendo en boca de uno de sus protagonistas más lúcidos la siguiente afirmación:

*¡La modalidad de trabajo del Consejo de Ministros es desastrosa, favorece la inercia y dificulta las decisiones creativas! ¡Todo se discute sin un adecuado procesamiento y con visión inmedatista! (Matus, 2007a)*

Algunas reuniones son esencialmente táctico-operativas, por temas puntuales que no requieren la formalidad de una reunión de gabinete.

*El primer año se tomó, prensa, presupuesto, protocolo y vino alguien referente de esa área y un poco compartimos ahí, los conocimientos. Después se trabajó con agenda abierta. Años anteriores se trabajó el área de información. Últimamente tomó el formato de agenda abierta. En esta época, estamos con eventos y no hay mucho margen para discutir. Otra cosa que recuerdo es que se charló cómo se asignan las vacantes a la población de los jardines municipales. Algunos temas que, si bien son de un área, pero requieren de una definición colectiva, se abren, se discuten y se definen desde el gabinete. (E15)*

La periodicidad tiene las ventajas y desventajas de la rutina. Por un lado, reserva un espacio de comunicación entre los integrantes ejecutivos del equipo que puede ser aprovechado para la discusión y la reflexión, o bien puede constituir una mera

pérdida de tiempo. Está también el tema de los días, y los horarios, la priorización jerárquica subordina los horarios y la puntualidad a la disponibilidad de los niveles más altos. El presidente boliviano Evo Morales comienza las reuniones con su gabinete a las 05:00 a.m., no creemos que sea viable extrapolar esa costumbre a nuestro país (La Nación, 2016b).

*La reunión de gabinete es más esporádica, a veces un poco más desordenada, por los horarios, no sé, es como que nos citan a una hora y empezamos una hora más tarde. Acá citamos 8 y media, 8 y 38 empezamos, y el que llegó tarde, “eh... llegaste tarde, epa”.* (E12)

Sistematizar y aplicar métodos de gestión contribuye a la eficacia y la eficiencia. Para quien se ha habituado a las ventajas de ser metódico y operativo, requiere mucha paciencia soportar reuniones desorganizadas y sin agenda.

*Era muy crítica en esas reuniones de gabinete, yo había trabajado bastante en la cuestión de la dinámica del equipo en cómo armar los soportes de organización y esto, me hacía demasiado contraste cuando participaba porque eran casi siempre sin agenda, eran interminables, no había otros momentos de reuniones bipartitas o de a tres o, en función de problemas, era casi la única oportunidad que todos tenían para decir algo entonces era como una competencia entre ministerios a ver quién “robaba” más agenda, o espacio. La verdad que tanto es así que muchas de las reuniones se hacían a pedido mío... y yo era muy crítica con esto, tanto que, aportaba diseños de organización para las reuniones de gabinete, motivaba a que se convocaran porque me parecía que hacía mucho que no se hacían, pero era bastante frustrante.* (E9)

Las reuniones pueden expresar el espíritu de la gestión. Y ese espíritu no siempre es optimista y edificante, algunos exponen la gestión como un calvario (acaso piensen que así promocionan su ingreso al paraíso), en este sentido Livingston relata en *Memorias de un funcionario*:

Eran realmente patéticas aquellas reuniones de los lunes en la Secretaría de Cultura. Horacio Salas se presentaba luciendo su clásico estilo “agobiado look” y nos saludaba con el gesto de quien da el pésame. Cualquiera empezaba a hablar: era un caos y no se llegaba nunca a ninguna conclusión. Una vez (¡lo juro!) el secretario empezó así la reunión: —Por favor... que alguien me diga algo bueno para levantarme el ánimo... (Livingston, 1991)

El número más conveniente de participantes en una reunión depende de sus objetivos.

*Al principio éramos cinco o seis, ahora quedamos tres y estamos tratando de volver a cinco o seis. Yo llego temprano, preparo el mate, hay épocas que compro galletitas, “endulzo”, acomodo, [risas], si no, en otras cuestiones, los llamo y digo, juntémonos, charlemos aquello. Yo insisto en la necesidad de juntarse.* (E25)

¿Cuál es el número de ministros más adecuado para acompañar el gobierno? El presidente Mauricio Macri, al inicio de su mandato había elevado a 21 los ministerios, poniéndolos en manos de (supuestos) expertos en cada área, bajo el rótulo de “el mejor equipo de los últimos 50 años”. A la mitad de su gobierno redujo el número de ministros a diez, en un proceso que afectó no solo a las incumbencias técnicas de cada cartera, sino también a su gravitación.

En Casa Rosada explican que este nuevo perfil de los ministros —más parecidos a ministros de Gobierno que solo especialistas en sus áreas— se puede plantear a partir del cambio en la manera de gestionar que impuso Macri: ya no hay más reuniones de coordinación, sino mini reuniones de Gabinete diarias. [...] “Ahora somos menos, tenemos más influencia pero también más responsabilidades y obligaciones”, fue la definición que dio un ministro esta semana. (Ortelli, 2018b)

Susana Malcorra, excanciller de Mauricio Macri, recordando las reuniones de gabinete decía:

El presidente tomó una decisión de organizarse de una manera muy horizontal, de tener un número de ministros muy grande, lo cual hizo que la articulación del trabajo se hiciera muy difícil, eso afectó la dinámica de la gestión. [...] La forma inicial del trabajo tenía una visión muy empresarial del armado del equipo de trabajo, y el Estado no es una empresa; se pueden trasladar algunas buenas prácticas, pero la forma del manejo en general tiene algunos matices distintos, ese fue uno de los temas que más afectó la capacidad de gestión de un equipo que se complicó en su propia coordinación interna. (La Nación, 2018b)

Al margen de que las reuniones se sucedan con diferentes frecuencias y número de integrantes, las mismas pueden expresar distintos grados de sistematicidad en función de cómo se constituye su agenda de temas, que debiera estar dominada por problemas, cómo se moderan los tiempos de las intervenciones de los participantes, cómo se coordina la dinámica de su desarrollo y cierre, entre otras características (Spinelli, 2012). El gestor puede participar en dos tipos de reunión de gabinete, algunas con su gabinete, y otras en las que es parte del gabinete de un funcionario con mayor jerarquía.

*La agenda la pone un poco el director, con lo que cada uno le va llevando, y después la recortamos nosotros con algunos temas. En líneas generales se trata de respetar. Generalmente, coordina él las reuniones, y lo mismo hago yo con mis reuniones, y habitualmente son humildes, salvo que haya algún conflicto importante, y haya que anotar alguna palabra, en general son reuniones donde se hacen intervenciones múltiples, y no hay que ir anotando quién toma la palabra. (E4)*

Forma parte de la cortesía y de la buena gestión, no condenar al silencio algún tema o algún actor que previamente había adelantado su preocupación. Si el horario es rígido y la participación no se le niega a nadie, es necesario racionalizar el uso del tiempo, que no solo es un recurso escaso, sino también estratégico.

*Lo que buscamos es respetar dos cosas: por un lado, que todo el que hizo el esfuerzo, aunque sea de pegar una llamada antes de la reunión para decir quiero hablar este tema, el tema se hable, o sea, que no quede ninguno de esos temas sin hablar, lo otro es respetar el tiempo, por lo general nos juntamos de 14 a 16. (E6)*

Con el andar un equipo de gestión se puede consolidar, entonces la comunicación fluye, y es permanente y las reuniones de gabinete pasan a ser más espaciadas o más breves. El monopolio del tiempo en una reunión puede corresponder al interés por algún problema o por algún rasgo personal, el afán de protagonismo o una locuacidad incontenible, o a alguna estrategia particular de distracción. En cualquier caso, conspira contra la calidad de la reunión.

La competencia por armar la agenda estaría indicando que las reuniones son valiosas para los participantes y que el espacio está legitimado como ámbito deliberativo y ejecutivo. Matus alude críticamente a la cuestión de las agendas en las reuniones de ministros:

*La agenda, heterogénea y excesiva, es marcadamente legalista. Sobre pocas materias hay propuestas ejecutivas y operacionales o una preparación de antecedentes procesados desde las distintas perspectivas situacionales de las tendencias que se insinúan en el Gobierno o de las principales fuerzas sociales del país. (Matus, 2007a)*

El compromiso oral puede ser insuficiente para la rigurosidad institucional, especialmente cuando se manejan recursos. El registro escrito es, no solo un vestigio burocrático, es un resguardo mnemónico útil, a veces, para disipar controversias. El discurso escrito, además de dar cuenta de la acción humana, también la viabiliza, y como ella, deja marca, inscribe significados y sentidos que devienen archivo y documento (Ricoeur, 2008, 2010). Aunque tampoco debiéramos asumir sus supuestas bondades de un modo ingenuo. En este sentido, Lynn y Jay nos muestran, con tanta ironía como elocuencia, que el registro escrito puede ser necesario, pero no suficiente para la toma de decisiones y la gestión:

*Siempre se llevan actas de las reuniones de Whitehall. Las reuniones interministeriales no eran una excepción. Todo debía quedar registrado para que siempre pudiera saberse qué se había decidido y de qué modo se debía lograr. Había gran consenso en que esto era esencial para la continuidad del Gobierno. Sin embargo, había una reunión de la que no se tomaba ningún registro: era la reunión semanal de los Secretarios Permanentes, que se celebraba en la Secretaría del Gabinete todos los miércoles, es decir la víspera de*

las reuniones del Gabinete. Era una reunión informal para 'mantenerse en contacto', y no tenía tampoco orden del día. (Lynn & Jay, 1987)

En el párrafo precedente puede observarse con claridad la importancia que asume el tema de la conformación de la agenda, y cómo la misma es producto de la puesta en juego —no siempre de un modo transparente— de diferentes tipos de poder por parte de diversos actores en situación. Es válido recordar que todos juegan, y ¡cómo juegan!

La impuntualidad en las reuniones, tanto para comenzar como para finalizarlas, y la inoperancia, pueden hacer perder más tiempo que el que se gana. En nuestras organizaciones suele ser costumbre que los que llegan tarde, para compensar, se vayan temprano. No puede decirse que son lentos para todo.

*A veces es difícil poder separar la paja del trigo porque cada uno quiere venir a comunicar algo que obviamente para él es lo más importante, y bueno, también poder armar una reunión de gabinete que empiece y que termine, que sea acotada, yo trato de poner hora de entrada y hora de final, porque si no en la mitad uno empieza con que tiene una reunión con..., o se va porque tiene que..., entonces saben que nos citamos 8:30 y que a las 10:30 se fueron, trato que todo lo que tenga que comunicar o acordar o por lo menos necesito que estén todos, hasta esa hora saben que tienen que estar. (E14)*

*Una de las cosas de la que nos quejábamos era que no éramos puntuales, entonces todos dejábamos de hacer todo, que la verdad que el tiempo no es algo que sobre y entonces íbamos y a lo mejor estábamos charlando un buen rato de distintas cosas, el parecer de cada uno, o lo que nos angustiara quizá en ese momento, y no tenían la rigurosidad de un comienzo y un final y se ponían demasiado largas... (E2)*

Tratar los problemas en el nivel donde tienen más valor, propone Matus, aunque las urgencias parecen desvelar más a los actores que habitan los niveles más altos (Matus, 2007a).

*Nosotros siempre tuvimos agenda previa, siempre hubo, yo te diría, un horizonte muy claro en el cual trabajar en función del mejoramiento de la salud pública de la provincia. Así que, los enunciados estaban muy claros. Ya todos sabíamos qué era lo que queríamos, y había una agenda previa. Lo que no quiere decir que en las de gabinete, donde nos juntábamos todos los directivos de la provincia, sino las reuniones de gabinete más chicas, eso se perdía. Eran más caóticas. Sí, porque estaban muy ganadas por la coyuntura, por las cosas que iban saliendo y no había algo tan claro y sí, se perdía. (E2)*

En las agendas se cuelan temas que otros actores, o la realidad, proponen o imponen. La abundancia de reuniones hace que algunos definan a la gestión como lo que se hace en el tiempo que transcurre entre dos reuniones. Aunque muchas veces, la gestión es una sucesión infinita e ininterrumpida de reuniones. No siempre está

claro para qué son, para reflexionar sobre este punto deberían reunirse los involucrados, pero ya no hay tiempo para más reuniones.

*Estaban las formales, pautadas, con toda la agenda. Y cada uno llevaba lo suyo, para charlar en el día ese, pero cuestiones que sucedían, del momento, se hablaban en el momento. No es que, bueno, lo charlamos el martes, no, a menos que fuera un lunes y como era algo que comprometía a más actores, bueno, lo charlamos mañana con el resto a ver qué opinan, también, para decidir algo, se tenían en cuenta los tiempos, duraba hasta que se agotaban los temas, se tenía un libro de actas. O sea, está todavía, donde todos firmaban al final, alguien escribe, siempre hay alguien distinto que escribe y... y se completaba la agenda. En general dura desde las nueve de la mañana hasta el mediodía, depende de los temas. (E17)*

No todos viven las reuniones como una carga:

*Nuestra reunión de equipo y nuestro equipo de gestión política, la verdad que es bastante libre. A mí eso me hace recontra bien. En ese espacio me siento bárbaro. Me siento libre. (E13)*

¿Cuál es el número ideal de participantes para una reunión? En una reunión de más de diez personas, es muy difícil organizar un intercambio en el que todos puedan intervenir a satisfacción. Pero si se trata de participar y entusiasmar a la gente en un nuevo proyecto o de transmitir buenas novedades para todos, cuanto más sean, mejor.

*Cuando son reuniones más grandes, que son así de la Secretaría, donde participa el equipo de Desarrollo y todas las secretarías, los coordinadores, ahí hacemos una lista de oradores, una cosa más ordenada. Las secretarías son tres, los coordinadores son seis, ya son nueve, las directoras somos cinco, son catorce, las tres del área de Desarrollo, son diecisiete. Y si hay alguien más del departamento de Salud Laboral, sí, capaz que somos veinte. Son esporádicas. En general las convoca la secretaria, y tienen que ver, sobre todo, con temas macro, digamos, por ejemplo, tuvimos una para pensar las jornadas de formación y los temas. Tuvimos otra para pensar y para conceptualizar la instalación de la política de medicamentos de uso racional. Así, son bien amplias y después, hacemos otras reuniones de "a menos", cada uno se lleva sus tareas. (E18).*

Las reuniones pueden ser "de uso múltiple". Aprovechar un dispositivo armado con un objetivo determinado para desarrollar actividades con otros muy diferentes es una buena forma de economizar tiempo y esfuerzo y lograr mejores resultados.

*A veces la reunión de gabinete sirve como espacio de formación porque, por ejemplo, todo lo que fue indicadores, todo ese espacio de capacitación lo hicimos en ese ámbito, porque también era importante pensar en que se sumara un espacio de capacitación a un dispositivo ya armado e instalado. Inclusive a veces hemos tenido encuentros con otros teóricos como para trabajar algún tema en particular, y lo convocamos a la*

*reunión de gabinete. La reunión de gabinete tiene como esas distintas posibilidades, a veces muy de gestión dura, de temas, cosas y problemas y también tiene un momento, una parte neta de gestión de prácticas, de políticas públicas, y una parte sobre el partido, situaciones partidarias porque son todos compañeros del partido, entonces para que también estén en el tema de cómo vamos partidariamente. (E12)*

El trabajo del gestor tiene su lógica, donde juntar puede ser tan arbitrario como separar. Reunirse puede ser estratégico porque permite a los actores potenciarse, pero también puede ser improductivo porque pueden obstaculizarse mutuamente, o también puede tratarse solo de un ritual intrascendente.

*Sí, aprendimos a establecer tiempos porque al principio, cuando hacemos la unificación de las dos secretarías, lo que pasaba es que todos los que son “de salud” hablaban todo el tiempo, y los que son “desarrollo social” no, mudos. Y entonces decían, cuando tenía que hablar el director de cultura, “lo que pasa es que claro, si no hay vacunas en el hospital, lo que yo voy a decir es una pavada”, decíamos: “No, pero también tiene que tener su tiempo, porque las vacunas del hospital son importantes, pero la programación o las dificultades que tenga el director de cultura también lo son”, entonces ahí al principio, cuando nos dimos cuenta de ese desfase en el uso del tiempo, empezamos a marcarlo, a decir “bueno, tanto tiempo”, a hacer una cosa muy esquemática [...] Hoy ya no es necesario ese esquema, se autoregula, porque ya hay un ejercicio de que todos los temas tienen su importancia, y armamos esa agenda para poder llevar adelante con todos los temas, antes esa reunión empezaba a las 8 y a veces duraba hasta las 12, hoy es de 8 y media a 10 y media... (E12)*

La “astucia” de la hegemonía biomédica consiste en instalarse como una instancia superior aun a los ojos de quienes no profesan sus disciplinas. A partir de ahí, se colonizan el campo simbólico, los temas de interés y el tiempo.

Las anécdotas bien dosificadas condimentan las conversaciones, ilustran las descripciones con imágenes pintorescas de la realidad y despiertan el interés, pero cuando se tornan excesivas, los mismos gestores se aburren y se cansan de quienes hablan y se escuchan a sí mismos.

*También aprendimos qué cosas son para discutir en gabinete y qué cosas no, qué cosas son importantes y qué cosas no. Nosotros, después de todo el año también hacemos evaluación de la reunión de gabinete, entonces ahí decían los directores: “hay a veces compañeros que cuentan cosas que son anécdotas y que no vienen al caso”. Entonces entre ellos se reían, son compañeros, se conocen y se hicieron amigos y demás, entonces aparecía esta cosa de poder marcarlo en un momento de evaluación, o sea, sin que nadie se sintiera ofendido, pero eso significó que a la siguiente reunión quien se iba en anécdotas no contara más anécdotas, que haya sentido “ah, es para mí”. (E12)*

Medios y fines. Bajo un razonamiento lineal se podría sostener que, si el medio utilizado es bueno, el resultado será satisfactorio. La gestión, por definición, tiene una

alta dosis de incertidumbre, lo que obliga al seguimiento para observar, finalmente, cuáles fueron los resultados. Es acertado y oportuno recordar que haber establecido un buen dispositivo comunicacional no garantiza que lo planteado se resuelva y que organizarse no es la razón para la cual la organización existe.

*Yo creo que se logró, yo creo que eso fue una de las fortalezas, lo que pasa que esos son resultados intermedios, a ver... eso fue un logro de organización no es un fin en sí mismo la organización. Sí, eso fue, diría que, una cuestión lograda, la dinámica de organización muy propia, pero digamos, se veía algo en funcionamiento, había un entendimiento, cuánto eso impactó en los resultados, no sé. (E9)*

El armado de la agenda puede ser más o menos participativo. La índole de las organizaciones, o los niveles jerárquicos, pueden estar relacionados con esta cuestión. Es lógico y razonable que en un hospital la agenda esté abierta a aportes de la línea media o el núcleo operativo, pero en una organización política y burocrática como un ministerio, la agenda puede estar armada exclusivamente por el vértice (y no faltará quien diga “y así van las cosas”).

*Armamos el temario tres días antes, que se envía a todo el consejo directivo para ponerse de acuerdo con el temario, si no se acuerda, o si quieren proponer cosas nuevas o se modifica ese temario, o se llega al viernes con un temario nuevo. En la de reunión de gabinete, sí, en las dos hay agenda de temas pero que son propuestas por quien conduce la reunión, no son propuestas por los invitados. (E22)*

Adaptar los tiempos a la agenda, si hay más temas hay menos tiempo para cada uno. Si algunos actores están muy enfrascados en la discusión de algo particular, pueden discutirlo y analizarlo por separado y presentar las posiciones en la reunión siguiente.

*Cuando se van de tema, cuando se empiezan a pelear por algo que es inagotable, la pelea, digo, cuando empieza a generarse una discusión que ves que va a llevar cuarenta minutos y que te comen la reunión, bueno, a ver, estos dos ¿cuándo se juntan?, definan, mañana, tres de la tarde, definan ustedes quién más tiene que estar. (E6)*

Las reuniones son operativas cuando se establece qué es lo que se hará, en qué plazo, quién lo hará, con qué recursos y, fundamentalmente, quién es responsable por la operación; es decir, cuando se establecen mecanismos de gerencia por operaciones y un sistema de petición y rendición de cuentas (Matus, 1997). Las narrativas arraigan cuando dan sentido a los hechos y los acontecimientos.

Otro factor que, como vimos, suele redundar en que las reuniones sean desorganizadas e improductivas, lo constituye el hecho de que en ellas participen múltiples actores no vinculados directamente con los problemas que se discuten, lo cual conlleva a que no puedan ser abordados eficazmente, diluyéndose a menudo los encuentros en una sucesión interminable de anécdotas, quejas y malestares, o discutiendo situaciones

que para dichos participantes, en tanto actores en situación, constituyen un “paisaje”. La queja es un lamento que en general se caracteriza por poner la culpa o la responsabilidad en otros, y el gestor difícilmente pueda sortear la función de receptor de quejas que muchas veces se le endilga, pero forma parte también de sus funciones trasladarlas a quienes corresponda, para que las incluyan en sus agendas asumiéndolas y abordándolas como “problemas” (Huertas, 2006). Esto ha redundado en que muchos gestores reconozcan la importancia de mantener reuniones solo con aquellos actores implicados directamente en la problemática planteada. Diferentes problemas requieren diferentes formas de tomar la decisión, votación, consenso, el criterio del gestor. Cuanto más política, más cuidadosa debe ser la convocatoria; que estén los que tienen que estar, y que no estén quienes no tienen que estar.

*Lo que abarca son temas que todos tienen que conocer, esa es la definición, porque después hay cuestiones que aún pueden no agotarse en la reunión de gabinete y requerir de espacios con esos directores, más acotados eh, la premisa es que los temas que definimos son importantes para todos, aunque uno esté más involucrado que otro, los tienen que conocer y saber. (E12)*

*Sí, casi siempre son temas pertinentes a todos, sí. (E18)*

*Como estas reuniones semanales son de gestión, [con participantes de cargos] más altos... comprometen a la escucha al menos de todo y que decida la mayoría... Tampoco es que se daba un consenso en general, muchas veces había también disenso, de decir “no, a mí no me parece que sea así”, otros que sí, otros que no, y bueno, finalmente decide el director, o el área que corresponde. (E17)*

La motivación inicial, cuando no hay algo que la sostenga y la retroalimente, suele ir decayendo paulatinamente a lo largo del tiempo.

*Esto que decía, nos ponemos a hacer la matriz de la programación anual y después medio que decae, y nos cuesta sostenerlo. Y en gabinete pasa a veces, planteamos el tema de la información como tema central, hacemos un acuerdo con la universidad y después, decae, nos pasa eso. (E15)*

En algunos casos la reunión de gabinete está institucionalizada.

*La reunión de gabinete es una mesa que está en el estatuto, que es una mesa más chica, que la integra el presidente, vicepresidente, el secretario general, secretario de finanzas y alguna secretaria más, que es la más chica, de decisión política. Son hasta siete integrantes, y está establecido por el estatuto del gremio. (E7)*

Las reuniones de gabinete son de gestión y de políticas; y tienen la capacidad de generar un fuerte contenido simbólico, de pertenencia, de poder y de compromiso. O no.

*Y, seremos veinte, más o menos. Y temas, en general, serán quince o dieciséis. Lo que pasa es que la idea del espacio es más que una reunión de muchos temas, y yo lo explícito todo el tiempo, la idea del espacio, no de la reunión, no tiene tanto que ver con poder resolver o que sea una reunión operativa en ese sentido, sino que es más de mensaje, de información de colectivo de trabajo, de construcción de ese grupo. Bueno, todo el tiempo con esto... Nosotros somos los que decidimos sobre estas cosas, nosotros somos el espacio, no pongamos afuera lo que es decisión de este colectivo. (E6)*

Las reuniones pueden ser por pertenencia o por pertinencia, lo determinante en el último caso, no es el actor, sino el asunto.

*Van los que tienen que ver con el asunto y después se les comunica a todos, en algunos casos puntuales se hace un memo para todos los servicios, se comunica en el CATA a los jefes de servicio, y algunas cosas se publican en la revista. (E8)*

No es necesario que en las reuniones estén todos los involucrados con las decisiones que ahí se tomen, pero hay que cuidar que todos ellos sean informados de las decisiones, de las razones y de los detalles según corresponda a la participación esperada de cada uno. Veamos, a la luz de todo lo destacado hasta aquí, si las reuniones de gabinete eran una instancia valorada positivamente, en función de su eficacia operativa.

*Algunas sí y otras no. Mitad y mitad. (E11)*

Vale para esta afirmación, la referencia a la copa que, estando a la mitad, para algunos está medio llena, y para otros, medio vacía. ¿La mitad de las reuniones es útil?, ¿o la mitad de las reuniones no sirve para nada?, esta evaluación podría ser importante para disparar el análisis de la instancia, ¿es una cuestión de tiempos?, ¿se realizan a cronograma fijo y se reúnen aunque no tengan nada para discutir?, ¿hay temas o problemas, pero no se los discute en la reunión?, ¿se los discute pero sin provecho?, ¿se discuten pero no se toman decisiones?, ¿se toman decisiones pero no se llevan a la práctica?

*Son útiles porque al hacerlas regularmente no se transforman en una cuestión de catarsis, sino que vamos como poniéndonos al tanto de lo que pasó en la semana; ayuda al crecimiento, porque aprendemos de los errores de cada uno, que en general todos los tenemos, pero aprendemos de los errores y de los aciertos, y bueno, eso, tratar de que no se transformen en lamentos. (E5)*

El ensayo y error, una de las formas de afrontar situaciones desconocidas, puede ser una manera no muy eficiente de aprender a mejorar la gestión, pero si del error se aprende, por lo menos es eficaz, lo cual no es algo que pueda decirse de todos los métodos de enseñanza.

*Sí, sobre todo cuando está la secretaria, la subsecretaria de Servicios de Salud, porque a veces hay cuestiones en las que nos trabajamos, que tienen que ver con no poder avanzar*

*en la decisión política final, de algunas cosas. Y la verdad que hay muchas cuestiones que tienen que ver con la conducción política. A veces hay alguna cuestión específica de un lugar, de un territorio, alguna especificidad política que nosotras no conocemos y que, no podemos tratar de definir sin tener ese OK final.* (E18)

Si solicitan la reunión, significa que, de una u otra manera, la consideran útil, que despierta interés.

*El espacio funciona, pero podría tener una potencia mayor a la que tiene. Igual, cuando pasa algo y no se da, lo reclaman, en general, hay muchos que lo reclaman: “Eh, che, ¿el martes nos tenemos que juntar?, ¿por qué no nos juntamos?”.* (E6)

La transmisión directa disminuye la probabilidad de que se produzcan los malentendidos.

*Y sí, son fundamentales, porque es el espacio donde cada uno plantea cómo está la dirección, o cómo está el trabajo en los servicios. Si no nos comunicamos, si un director no sabe lo que pasa en la otra dirección, o si nos enteramos por los diarios de los problemas, se complica.* (E4)

*Sí, totalmente. Una porque fundamentalmente achican las brechas de diferencias. Uno puede plantear ahí: “esto es así”, “a mí me pasa esto”, “¿qué te pasa?”. Es decir, trabajamos la cuestión de cómo estamos sintiéndonos. El cómo nos movemos. La prensa continuamente está ahí. Si salimos en la prensa: “¿escuchaste?, no escuchaste”, “¿qué se dijo?”.* (E25)

¿Cómo se mide el resultado de las reuniones? ¿Sirven o no sirven? ¿Se cumplen o no se cumplen los compromisos asumidos?

*Sí, sí, como que ahí se logra consenso para un montón de cosas.* (E8)

*Y a veces sí y a veces no. La mayoría de las veces sí, porque uno se enteraba de un montón de cosas que por ahí se escapaban, si no estabas, o si no se traían. Pero, a veces, como todo, algunas reuniones eran poco productivas porque la semana anterior se había pausado algo... que no se había cumplido y entonces daba la sensación de que..., bueno, ¿para qué nos juntamos si al final no lo hicimos?* (E17)

Saber que un compromiso no se cumplió puede ser útil siempre que contribuya a desalentar los incumplimientos y reforzar los cumplimientos, pero si la reunión se transforma en un espacio para la presentación y la aceptación de excusas entonces los efectos tal vez sean el desánimo y la desconfianza. Constituir equipos, organizaciones, instituciones, compartir significados, consensuar operaciones, decidir en conjunto, evaluar los resultados e instalar la responsabilidad y la confianza, requieren tiempo, esfuerzo y comunicación de buena calidad.

La persona desempeña diferentes roles, en la vida y en la gestión, algunas veces le toca conducir, otras subordinarse y otras ser uno más.

*Yo acá tengo la responsabilidad de conducir esa reunión, entonces, que sea un desperdicio de tiempo o que sea útil es una responsabilidad mía, en la otra soy una más de los secretarios y secretarías del gabinete, y me dirán de qué tenemos que hablar. En general, la reunión de gabinete se hace por temas, es temática y coyuntural, no es un espacio de toma de decisiones sino es un espacio más bien de puesta en común. Las decisiones, a veces, si hay que tomar decisiones que exceden al secretario, se toman con el jefe de Gabinete o con el Intendente, pero en reuniones más acotadas, en otra instancia, esa es más una puesta en común, entonces a mí me parece que es un poco más dispersa. (E12)*

La catarsis puede resolver una necesidad subjetiva o grupal, o puede constituir una disfunción comunicacional y de gestión. La queja y los lamentos suelen no ser eficaces, y mucho menos eficientes. Un malestar dejará de serlo en tanto sea asumido como un problema por los actores en situación, es decir se incluya en agenda y se trabaje en su abordaje (Huertas, 2006).

*Es eso, justamente, no tenía una organización que resultara útil. Entonces era un espacio de catarsis interminable o de reclamo interminable y que no conducía a nada. (E9)*

El tiempo es una categoría estratégica en la gestión. Hay proyectos de corto plazo, cuyos resultados se ven dentro del período de gestión, y de largo plazo, cuya maduración se produce más allá del período de gobierno (Testa, 1995).

*La reunión ampliada, por un lado, tiene que ver con valorar si esto de la conducción colectiva, la mesa ampliada, nos da resultado. Yo no sé, a lo mejor, mirá esto mismo tendríamos que verlo dentro de tres años y ver que pasó. ¿Qué se yo? Yo apuesto a que sea esa forma, a que sea más sostenida en el tiempo. Esas reuniones tienen, por un lado, la conformación de equipos, en eso vamos conformándonos como equipo de conducción. Por otro lado, una forma de trabajo, si realmente todos nos sostenemos en que no se resuelve ni el martes ni el jueves, sino el miércoles, y nos la bancamos con esa, esa es una forma de trabajo que se consolida con el tiempo, me sirven para ver dónde va la cosa, me sirven para dar más letra a lo político. Nos sirve para conformarnos a nosotros como espacio de poder dentro del mundo político. (E22)*

## Conclusiones

Los gestores pueden aprender a hacer más eficaces y eficientes las reuniones, a condición de que realicen el esfuerzo de reflexionar sobre sus métodos y sus resultados.

Las reuniones de gabinete son valoradas por los dirigentes como instancias necesarias en el proceso de gestión, sin embargo, rara vez son reconocidas como un método eficiente en el proceso de comunicación del gobernante con sus equipos de gestión. Esto se debe a que en general estas reuniones se desarrollan de un modo asistemático. Estableciendo ciertas reglas, las reuniones de gabinete pueden cumplir un rol clave como ámbitos de coordinación y comunicación en los procesos de gestión política (Matus, 2008). Estas reuniones, al igual que las de comisiones o comités dentro de una institución, no suelen tener mucha popularidad. ¿Por qué generan tan poca adhesión? Porque son desorganizadas, improductivas y repetitivas. En general, se caracterizan por no tener o no cumplir los horarios de inicio ni de finalización, por lo que la entrada y salida de participantes se hace de manera continua. Esa dinámica se potencia por las interrupciones que provocan los celulares que no dejan de sonar. Se pueden predecir comportamientos (se sabe lo que va a decir uno u otro en determinadas situaciones) y muchas veces la reunión tiene más una función de catarsis que de espacio creativo. No hay agenda o, si la hay, no se la conoce con anticipación, nadie lleva registro de lo conversado, ni tampoco de los compromisos, no hay un coordinador y, si lo hay, no es rotativo. Ese coordinador debe sintetizar las conclusiones de cada tema y realizar un informe escrito que resuma las decisiones, los responsables, los cronogramas acordados y distribuirlo. El uso de la palabra no es democrático, no está pautado en tiempo y no hay lista de oradores. Las anécdotas se suceden y se repiten sin ninguna conceptualización. Los temas rara vez son de interés de todos, lo que facilita diálogos aislados o superpuestos; no hay autoevaluación del proceso; se llevan años con el mismo ritual y parece imposible cambiarlo.

¿Qué hacer? Fijar horario de inicio y final y, por supuesto, cumplirlos. Definir agenda y socializarla con anterioridad. Tratar solo temas de relevancia multilateral (de todos los participantes), y aquel tema que no sea multilateral motivaría otra reunión con la presencia únicamente de los interesados. Con esto se evitará la desconexión de los participantes por falta de interés o desconocimiento del tema tratado. Habrá una coordinación rotativa de las reuniones. El inicio de la siguiente reunión comenzará con la lectura de los puntos abordados en el encuentro anterior y la rendición de cuentas de quienes hubieran tomado compromisos. Las reuniones de gabinete obedecen más a la cultura grupal que a las técnicas de gestión, pero podrían mejorar si se practicaran algunas de las propuestas mencionadas (Spinelli, 2012).

Hemos descripto y analizado las reuniones de gabinete de acuerdo con pautas generales tales como: los participantes, la agenda, la periodicidad, la puntualidad, la circulación de la palabra, la asunción de compromisos, la petición y rendición de cuentas, entre otras, pero, como dice un popular refrán anglosajón: *the devil is in the details* (el diablo está en los detalles), por lo cual, puede ser de utilidad practicar algunas de las recomendaciones señaladas.

La ingesta previa a una reunión de gabinete no es cuestión banal, somos lo que comemos y bebemos y según Cesar Bruto lo que cada cual ingiere puede, no solo condicionar, sino determinar el rumbo de los pensamientos.

Imajínese usted una reunión de altos personajes después del almuerzo... ¿A usted le parece que un ejecutivo que comió un bife con ensalada puede pensar igual que otro ejecutivo que se comió una tortilla a la española así de grande? ¿Y puede ser igual el pensamiento de un alto capo que tomó una sopa de fideos finos y una tostada, con el pensamiento de otro capo que almorzó varias costillas de serdO a la napolitana? ¡Lójicamente, el que tomó una sopa tiene mentalidá de sopa, y el que comió bife con ensalada tiene pensamientos de bifacho con escarola! Y el que comió un guiso piensa a nivel de guiso, y el que comió serdO piensa como su nonbre lo indica! Y a los dos minutos esa reunión de ejecutivos —que puede ser una reunión del gabinete nasionaL, perdonando la grosería—, termina con insultos, gritos y patadas, o sea que toda la incomunicación y el distansiamiento questamos padiesiendo se lo debemos a la comida... ¡Y el día que aparesca un gobernante que termine con ese visio, todo el mundo se lo agradecerá con lágrimas y ternura que brotarán de los ojos y del corasón, respéptivamente!... (Bruto & Oski, 2007)



# La jerarquía de lo simbólico

## Introducción

La forma en que los trabajadores cuentan su historia y describen la organización, expresa no solo lo que significa para cada uno de ellos, sino también lo que para el colectivo representa como institución. En el trabajo diario, en las conversaciones formales o informales, en los pasillos, con el mate y los cafés, entre una actividad y otra, se construyen las representaciones y el sentido de lo que los trabajadores hacen, bien o mal, no hacen, o dejan de hacer.

La cultura institucional se expresa en narrativas que articulan dialécticamente lo que ocurre con lo que se dice; lo que es con lo que fue; lo que queremos con lo que puede ser; las tradiciones con la transformación; y lo anónimo cotidiano con la construcción de identidades (Testa, 2005). Las narrativas y la cultura no son accesibles a la escucha inadvertida. Los relatos confunden en el espacio ilimitado de los intercambios lingüísticos institucionales, y la cultura, ese sistema que amalgama los significados con los valores, los hábitos y las costumbres, no se puede abarcar en una mirada. No se ven las cosas sino a través de ella, y solo podemos percibirla mediante procesos reflexivos, que indagan en las relaciones socio-históricas que se establecen entre la producción material y simbólica (Williams, 2008). Para Henry Mintzberg y James Brian Quinn (1993) las estrategias institucionales se desarrollan en tres fases: raíz en la mística misionaria, desarrollo a través de tradiciones y leyendas, y reforzamiento a través de diversas formas de identificación. Los seres humanos somos narradores por naturaleza, y las narrativas que elaboramos como dice Gazzaniga (1998): “nos permiten creer que somos buenos, que gobernamos, que anhelamos ser mejores. Tal vez sea el mecanismo más sorprendente del ser humano”.

Para comprender la dimensión simbólica de las organizaciones, pondremos el foco en lo expresado por los entrevistados en relación a la positividad o negatividad del relato dominante en ellas, y sobre la existencia o no de “mística” en el ámbito laboral, como modo de aproximarnos a los valores, representaciones, organización del sentido y transmisión de significados encarnados en las conversaciones y prácticas de los propios trabajadores (Spinelli, 2012). Para resaltar el valor de la mística Perón decía:

Las doctrinas, básicamente, no son cosa susceptible solo de enseñar, porque el saber una doctrina no representa gran avance sobre el no saberla. Lo importante en las doctrinas es inculcarlas, vale decir, que no es suficiente conocer la doctrina: lo fundamental es sentirla, y lo más importante es amarla. Es decir, no solamente tener el conocimiento. Tampoco es suficiente tener

el sentimiento, sino que es menester tener una mística, que es la verdadera fuerza motriz que impulsa a la realización y al sacrificio para esa realización. Las doctrinas, sin esas condiciones en quienes las practican, no tienen absolutamente ningún valor. (Perón, 1952)

Si, como señala Testa, las instituciones sociosanitarias tienen algo así como un “alma institucional” (1997a) expresada en dispositivos simbólicos y esquemas culturales — sistemas de significación históricamente creados y consolidados (Geertz, 1973)—, la indagación y reflexión sobre estos aspectos se vuelve necesaria. Sabemos que los relatos de los entrevistados no constituyen un reflejo fiel de la realidad concreta, en tanto la “conciencia discursiva” dista de representar cabalmente la “conciencia práctica” (Giddens, 2006); no obstante, consideramos que es una interesante manera de aproximarnos a los dispositivos simbólicos que impregnan los *quehaceres* y *comohaceres* del trabajo (Testa, 1995), así como a los *habitus* (Bourdieu & Wacquant, 2009) que subyacen a estas prácticas.

“Mística” es un término que comparte su origen etimológico con “misterio”, ambos provienen de *mystikós*, que refería a lo oculto, lo espiritual (Real Academia Española, 2017a). La deriva semántica llevó a su aplicación actual, como un sentimiento que caracteriza a algunos grupos de personas que comparten lenguaje, creencias, valores y símbolos. ¿Cómo y por qué en una organización, en un momento dado, comienza a consolidarse la mística? Como su etimología lo indica, es un misterio.

Las narrativas de los entrevistados respecto al porvenir se dividieron entre las que expresaban un tinte más pesimista de la organización y las que manifestaron mayor optimismo. Fue interesante, en cualquier caso, indagar en la argumentación con que se sustentaron estas expectativas a fin de profundizar nuestra aproximación a las representaciones dominantes.

En cuanto al primer grupo y según las palabras de los propios gestores, un posible determinante del estado de pesimismo señalado, fue la influencia negativa que para las organizaciones del sector público, implicaron las políticas de la década de 1990, con su tendencia a la fragmentación del campo, la supremacía de los valores individuales sobre los colectivos, de lo privado sobre lo público, de la eficiencia sobre la eficacia, y su repercusión en la formación de las generaciones siguientes; muchos de los jóvenes incorporados al mercado laboral han sido influenciados, en distinta medida, por los valores de esa época. También se señaló a la heterogeneidad de modalidades de pertenencia institucional formal y al contexto temporal en el cual la misma se constituye (cargos políticos/personal de planta/contratados, nuevos/antiguos) como fuente de contradicciones y conflictos en el cotidiano laboral.

La mística, si no abunda, tampoco está ausente en las organizaciones de salud. Y se la destaca no solo en las organizaciones productoras de servicios de salud sino también en las administradoras de esos servicios y en las sindicales. Los entrevistados la asociaron al liderazgo, individual o colectivo, en algunos casos ligado al trabajo y en otros a la dirección de las organizaciones. Su existencia refuerza la singularidad identitaria institucional y el sentido de pertenencia que genera.

La “materialidad”, la “concreción” de tal o cual institución puede aparecer como idéntica o marcadamente similar entre dos sociedades, pero la inmersión, en cada ocasión, de esta aparente identidad material en un magma distinto de diferentes significaciones, es suficiente para alterarla en su efectividad social-histórica. (Castoriadis, 2008)

## Ejes relevantes y preguntas que orientan las entrevistas

1. ¿Qué características tenía la narrativa en su organización?
2. ¿Existía mística en su organización?

## Las narrativas de los entrevistados

Los gobiernos pasan, pero la burocracia queda, y la historia parece confirmar la admonición del Eclesiastés: “Lo que fue, eso será; lo que se hizo, eso se hará. Nada nuevo hay bajo el sol” (Eclesiastés, 1976). Bajo esta concepción el pesimismo ensombrece cualquier expectativa de cambio.

*Había muchísima desesperanza, muchísima desesperanza. Gente de la administración vieja, vieja no en edad, vieja en la administración, en el trabajo. Han visto pasar muchos gobiernos y sin buenos resultados, inclusive hubo gobiernos patoteros, que también quitaron parte de los sueldos. Bueno, en relación, a esa etapa estamos muchísimo mejor, pero vos veías una gran desesperanza en las personas y después mucho encono entre los cargos políticos y los de planta. (E2)*

No es cuestión de tensar las posiciones, idealismo vs. pragmatismo, o vocación vs. interés económico. Las contradicciones saltan a la vista. Tampoco se trata de estigmatizar a los jóvenes, tienen buenas razones para exigir lo que les parece económicamente justo. Aunque pelear por lo que es justo para uno solamente, en un contexto en que la distribución de la riqueza, del conocimiento y de la salud, tampoco son justos; puede sonar egoísta.

*Hay una narrativa del sector profesional y en particular del más joven. [...] “en estas condiciones y con esta carga laboral, el privado es mucho mejor, gano más y laburo menos y este costo no me interesa”. Con muy poca visibilidad del rol social del hospital. Un discurso muy individualista que no puede decirse que es el preponderante, si no, el hospital sería un desastre. A esa franja de jóvenes que son en los que apostás para la*

*informatización y para el cambio del proceso de trabajo, los atraviesa este sentimiento de “lo que es mejor para mí”. (E19)*

En otros casos, el relato fue más positivo, sea porque la valoración realizada por los gestores era más optimista, en general, o respecto de algunos grupos en particular; así como también en relación con la influencia negativa de la década de 1990, sea por observarse una especie de reflujó de esta influencia, sea por la incorporación de jóvenes que aun formados en sus lógicas, traían “aire fresco” a la institución. En cualquier caso, según los gestores, el optimismo redundó en más y mejores capacidades, individuales y organizacionales, de hacer.

*Hay sectores que son bastante positivos. El de salud comunitaria es muy positivo, el de facturación también, y pediatría...; los más pesimistas son los choferes. Hay sectores o personas fuertes dentro del sector que son negativas. (E25)*

En medio del mar están las islas, los archipiélagos, donde se puede hacer pie, si no, todo sería agua.

*Hay un grupo que siempre forma parte de nuestro grupo existencial de conducción. Es el que sin duda acompañó estos años de proceso, es gente que por lo menos desde hace un par de décadas viene con algún sueño y que de golpe ve la oportunidad de desarrollarlo. Esa gente también está, si no, no tendría sentido, un sueño institucional colectivo. Son estos grupos de trabajo a los cuales estamos apelando a partir de sus proyectos. (E19)*

El optimismo deviene en deseo, a la vez que la potencia deviene en acción, y así se construye poder, y el poder deviene en optimismo y este en deseo y así se construye el ciclo virtuoso de los que hacen. Aunque simplista y mecánica, sirva la fórmula para transmitir la idea.

*Somos muy optimistas, muy optimistas. En realidad, le vemos mucha potencialidad, o sea, estamos bien, y entonces queremos seguir haciendo cosas. (E5)*

*Siempre positiva y en general hay como una cuestión de seguir creciendo y de seguir luchando en general por las condiciones de trabajo. (E18)*

*Éramos tres, y con los que estábamos empezamos a ver qué otras cuestiones necesitábamos, ahí empezamos a armar un equipo más grande. Nosotros tenemos una cosa construida de equipo de gestión más amplio. Entonces no hay como una cuestión de malestar en principio. Y después, en el caso particular, yo estoy acá hace mucho tiempo, tengo un rol político importante, me conocen mucho los compañeros, y como me dijo una vez una compañera, algunos te quieren y otros no, acá se dio que me querían, entonces digo... recuerdo que la llegada fue... muchos me plantearon que estaban contentos, que les parecía buenísimo que yo estuviera acá, a los que no les parecía no me lo dijeron, así que no me enteré [risas]. (E12)*

¿Cuál es la actitud de “la gente”, de los trabajadores, de los usuarios, respecto de cómo está la situación, cómo debería estar, y en relación a cambiar lo que puede ser mejorado? “Más vale malo conocido que bueno por conocer” se suele decir, con el ánimo de evitar los peligros de lo desconocido. La tensión que se produce entre las fuerzas conservadoras y los impulsos transformadores es inherente a las organizaciones. La narrativa, los discursos, los lemas condensan argumentos y pensamientos en premisas, consignas o normas de conducta. Pueden adquirir un carácter simbólico especial, y hacen parte de los procesos de identificación colectiva.

*Optimista moderado. A mí me llamó mucho la atención que por ahí los más quejosos eran los más jóvenes, y yo estoy trabajando en eso. Vos hablabas con los más grandes, que vivieron una etapa que se tenían que llevar la estufa, que tenían unas máquinas de escribir que se le trababan, obviamente cobraban el sueldo cada tanto. Y se sienten muy agradecidos de lo que significa ahora la institución, con calefacción central, con vacaciones pagas, con un buen sueldo. (E23)*

*Lo primero que se me ocurrió con la narrativa es lo de abordajes integrales. Es una estrategia más amplia que no es propia de la dirección pero que nos incluye y que tiene que ver con este desafío de ganar niveles de coordinación entre áreas del Estado... Creo que la narrativa pasa por los abordajes integrales. (E15)*

Hay “ideas fuerza”, consignas paradigmáticas que movilizan a los colectivos en forma mancomunada, “el trabajo de base territorial”, “la perspectiva de derechos”. Ideas en torno a las cuales se van conformando los relatos, el sentido de las prácticas, los valores. En relación con el gobernar y los valores, el Quijote aconsejaba así a Sancho Panza:

Que nadie se tome con su gobernador, ni con el que le manda, porque saldrá lastimado, como el que pone el dedo entre dos muelas cordales; y aunque no sean cordales, como sean muelas, no importa; y á lo que dijere el gobernador, no hay que replicar, como al “salíos de mi casa, y qué queréis con mi mujer”. Pues lo de la piedra en el cántaro un ciego lo verá. Así que es menester que el que ve la mota en el ojo ajeno, vea la viga en el suyo, porque no se diga por él: “espantóse la muerte de la degollada”; y vuesa merced sabe bien que más sabe el necio en su casa, que el cuerdo en la ajena. Eso no, Sancho —respondió Don Quijote—; que el necio en su casa ni en la ajena sabe nada, á causa que sobre el cimientó de la necedad no asienta ningún discreto edificio: y dejemonos esto aquí, Sancho, que si mal gobernares, tuya será la culpa, y mía la vergüenza; mas consuélame que he hecho lo que debía en aconsejarte con las veras y con la discreción á mi posible: con esto salgo de mi obligación y de mi promesa. Dios te guíe, Sancho, y te gobierne en tu gobierno, y a mí me saque del escrúpulo que me queda que has de dar con toda la insula patas arriba, cosa que pudiera yo excusar con descubrir al Duque quién eres, diciéndole que toda esa gordura y esa personilla que tienes

no es otra cosa que un costal lleno de refranes y de malicias. Señor —replicó Sancho— si a vuesa merced le parece que no soy de pro para este gobierno, desde aquí le suelto; que más quiero un solo negro de la uña de mi alma, que a todo mi cuerpo; y así me sustentaré Sancho á secas con pan y cebolla como gobernador con perdices y capones; y más, que mientras se duerme, todos son iguales, los grandes y los menores, los pobres y los ricos; y si vuesa merced mira en ello, verá que sólo vuesa merced me ha puesto en esto de gobernar: que yo no sé más de gobiernos de ínsulas que un buitre; y si se imagina que por ser gobernador me ha de llevar el diablo, más me quiero ir Sancho al cielo que gobernador al infierno.

—Por Dios, Sancho, —dijo Don Quijote—, que por solas éstas últimas razones que has dicho juzgo que mereces ser gobernador de mil ínsulas: buen natural tienes, sin el cual no hay ciencia que valga; encomiéndate á Dios, y procura no errar en la primera intención: quiero decir que siempre tengas intento y firme propósito de acertar en cuantos negocios te ocurrieren, porque siempre favorece el cielo los buenos deseos; y vámonos a comer, que creo que ya estos señores nos aguardan. (Cervantes, 1955)

El ánimo con que se aborda un proceso no es independiente de su desarrollo. Las declaraciones positivas contribuyen, y a veces determinan, la viabilidad de los proyectos y procesos.

*Somos muy optimistas en realidad, creo que, para nosotros, para los que estamos allí, en general venimos de haber trabajado en la salud pública provincial, le vemos mucha potencialidad, o sea, estamos bien, y entonces queremos seguir haciendo cosas. [...] Estamos con muchas ganas. (E5)*

*Absolutamente optimista, era una iniciativa, yo no sé si diría de cambio porque no es que hubiera la necesidad de dar una revolución, lo que sentíamos es que había que hacer bien las cosas, y las cosas tenían que ver con una idea de lo que era la salud, de las misiones del Ministerio. (E24)*

Las narrativas, por definición, hablan del pasado, cuentan los orígenes y la historia, en cambio los proyectos nos ponen de cara al futuro. En las coordenadas que se tienden entre esos momentos, de lo que fue y lo que será, se instalan las acciones y las prácticas, aquí y ahora (entre el pasado del futuro y el futuro del pasado) es decir en el presente, en el “tiempo ahora” (Benjamin, 2002).

*Siempre positiva y en general hay como una cuestión bien de seguir creciendo, ¿no?, y de seguir luchando en general por las condiciones de trabajo, y de aprendizaje, me parece que hay una cosa que es muy fuerte en la narrativa desde siempre del sindicato, que es que siempre se ubicó desde una posición... no solo desde las condiciones de laburo sino de las condiciones de los usuarios. (E18)*

Lo esencial de la narrativa es cómo se recapitulan los hechos, cómo se selecciona lo más apreciado, cómo se va forjando e interpretando la historia en el dominio de la hermenéutica (Onocko Campos 2001; Ricoeur 2008, 2010).

*El grado de involucramiento que se logró en 20 años, hace muchas veces apropiarse de algún tipo de relato de cómo fue la evolución del programa y demás, pero no se logra diferenciar. Cuando algo no sale bien es culpa de la institución y cuando algo sale bien es porque el sindicato hizo tal y tal cosa. Entonces ahí la narrativa es para el lado que convenga a poco la situación. (E3)*

Los seres humanos enlazan sus biografías con las historias institucionales, las que, a su vez, se tejen en la trama de los acontecimientos y el devenir social.

*Hay una cuestión en relación, a la trayectoria de los compañeros, de los inicios del sindicato, de cómo el sindicato era tan chiquito y logró ese despliegue y posicionarse tan fuertemente a nivel provincial, a nivel político, a nivel peso. (E18)*

La sombra de la narrativa. Circula también el discurso negativo, el que se compara con quienes están mejor y atribuye culpas; otra forma de construcción del significado social. La viabilidad de los proyectos no es independiente de estos discursos que, en el contexto de una narrativa más amplia, funcionan como excusas o justificaciones.

*Hay mucha gente que es muy pesimista. Además, hay una visión de otros hospitales... como que el nuestro es un hospital que resuelve poco, de poca respuesta, o "ustedes nunca quieren trabajar". Esto me ha pasado a mí en el momento de derivar pacientes, de pediatría, digamos, "bueno, pero, ustedes", "y por qué no lo atienden ustedes. ¿Por qué ustedes no lo pueden resolver?". (E17)*

Los discursos y los sentimientos no siempre se compadecen con los hechos.

*A ver, hay una narrativa, un discurso negativo permanente, yo te diría desde los '90 para acá, que vamos para abajo. Y como que las políticas neoliberales han hecho que el hospital público fuera cada vez peor y cada vez fuera dando menos a sus trabajadores y cada vez perdiendo tecnología etc., etc. Ese es un discurso, en lo concreto lo que yo veo es que a partir del 2008 para acá hubo otro sistema, otras cosas, hay mayor inversión en salud; fundamentalmente se ha ido construyendo algo concreto: en cirugía, hemos recuperado valores históricos y estamos arriba de eso, entre 5000 y 6000 cirugías anuales, llegó un momento en que llegaron a hacer 2500. Ahora, vos me decís lo simbólico, el discurso es "nos hemos quedado". Ahora, objetivamente el hospital ha vuelto a generar en los últimos cinco años, ciencia, investigación, hemos recuperado la parte de anatomía patológica. (E4)*

Hay quienes ven las luces y quienes ven las sombras.

*Hay gente más pesimista que dice que no se puede hacer nada más, que siempre está todo igual; otra gente que apunta cosas positivas, que tiene iniciativa, y bueno, que ve las cosas diferentes. (E21)*

Hay términos que impregnan ciertos discursos, calificativos lapidarios, estigmatizantes, que abren brechas insalvables, sobre las que es imposible tender un puente. El campo simbólico es también un campo de lucha, de conflictos y desencuentros, donde se dirimen, entre otras cosas, el sentido y el significado del trabajo. Los campos simbólicos y los de la política están entrelazados. Estos son los campos en que las organizaciones gremiales, por su propia naturaleza, se desenvuelven.

*Yo nunca lo había vivido de esta forma, si no estás conmigo, sos el enemigo. Nunca he escuchado tanto decir "traidor", de compañeros históricos, porque pensás distinto, porque estás diciendo la verdad, este atravesamiento lo hemos tenido, nosotros venimos de una fractura muy profunda. (E11)*

El miedo y la culpa devienen en impotencia, y la diatriba en la acusación. La perspectiva individualista oculta que la acción, la inacción, la indiferencia y el entusiasmo, los éxitos y los fracasos son fenómenos sociales, relacionales. Que una obra sea anónima indica fundamentalmente, que es hija de la época, de un hacer colectivo y cuyo resultado configura una obra que habla por sí misma y que no necesita hacer referencia a un individuo singularizado.

*Siempre hay alguien que juega en contra, nunca piensan en esta cuestión de, por ahí el problema soy yo, o como lo veo yo, ¿no?, siempre se trata de que el otro es el culpable. (E17)*

Hay discursos que, más que narrativas, son ecuaciones. Una simple transacción comercial no tiene historia, o no tiene por qué tenerla. Pero el sujeto humano sí la tiene, aunque la olvide, y tiene por qué tenerla, porque si no, las cosas que hace dejan de tener sentido. Dror señala que "el pensar en la historia, por consiguiente, necesariamente merece ser destacado en el profesionalismo, en el arte de gobernar" (Dror, 1994). Las organizaciones, como los sujetos, tienen historia, la cual es esencial para la construcción del sentido institucional, o sea, para el gobierno y la gestión. El pasado es algo vivo, a condición de que persista en el presente como memoria activa.

Las declaraciones negativas tienen tanta capacidad de condicionamiento y determinación como las positivas. Un mal agüero o una expectativa pesimista restringen la potencialidad de transformar y mejorar las organizaciones tanto, o más, que las propias condiciones objetivas.

*En lo simbólico creo que a veces prima más el "no se va a poder", "nunca vamos a pasar a planta", "no nos van a dar", "nos van a cagar", "nos deben estar robando". Es la única narrativa unificadora. Hay una narrativa relacionada a "no se puede" que nos atraviesa, transversalmente. "Y no, acá no va a salir", "acá somos así", "acá siempre*

*fue así". Impregna muchísimo, impregna a los optimistas los días que durmieron mal y a los pesimistas crónicos, que nadie es crónico en nada, en definitiva. Hay un "acá siempre se hizo así" que es una narrativa sintetizada en: "esto no tiene arreglo". (E19)*

La temática discursiva es situacional, cambia periódicamente, pero la tónica narrativa suele ser más constante, especialmente cuando expresa un malestar más profundo.

*La narrativa siempre es que estamos para atrás, que cada vez estamos peor, hoy por hoy los salarios están para atrás porque esto es cíclico, cada dos años somos los peores pagos del país, y después nos volvemos a recuperar, bueno, estamos en esa pelea de que nos vuelvan a considerar. (E3)*

En ocasiones, la negatividad fue asociada con la resistencia a los cambios que suele caracterizar a las organizaciones en función de las representaciones y prácticas dominantes de sus agentes; esa tendencia fuerte a rechazar cualquier intento de modificación estructural que altere el *statu quo* (Matus, 1997). En algunas ocasiones, esta reacción defensora de lo naturalizado surge —por comisión u omisión— como respuesta ante propuestas transformadoras que se inscriben en el marco de la confrontación o la construcción política.

*Hasta que empieza a andar una conducción nueva es todo un proceso, de mucha pelea, mucho debate, mucha discusión con las distintas miradas... fue bravo, todo el primer tiempo, fue bravo. Y bueno, en este momento está todo el atravesamiento de las organizaciones, que partió todo ¿no? Esto del kirchnerismo/antikirchnerismo ha partido, hubo lugares con mucha ruptura interna, perdiendo de vista los objetivos, porque en realidad yo creo que es eso ¿no?, uno pierde de vista los objetivos por los cuales estamos. (E11)*

Un objetivo ingénito de las organizaciones sindicales es participar en la mesa política, y en este juego no pueden dejar de tomar posición.

*Se ha polarizado porque hay gente que defiende con mucho cariño y esmero lo que estamos proponiendo y hay gente que lo resiste con mucha fuerza. Me parece que de esta cosa quieta que estaba antes, de que era todo más o menos lo mismo, venir con una propuesta que bien o mal, cambia la lógica anterior ha generado una cosa que es que los trabajadores no banquen ese conflicto. El tomar posición para algunos trabajadores en favor de este proyecto le está significando un costo porque ya no son queridos universalmente como eran antes. A mí me parece que lo que está instalado es esta cosa de que hay una polarización, hay un proyecto que es mucho más político. Antes no había nada, es mi apreciación, y claro que es mucho más político. (E13)*

¿Con qué discurso se sostiene una posición política determinada? No es la argumentación técnica, por supuesto. La generalización, la proyección, forman parte de los mecanismos psíquicos que utilizamos para construir nuestras concepciones

sobre lo que una institución significa para nosotros. “Son todos chorros, todos roban, todos son unos corruptos.” ¿Todos menos yo?

*Estar permanentemente demostrando que esto no es así, es una carga de la parte de rendición de cuentas muy pesada en la que hay que gastar una cantidad de energía para poder avanzar. Ahí los movimientos gremiales, opositores, que no son opositores al gobierno sino opositores a la conducción, estuvieron siempre muy ligados a la corrupción del hospital. En este último año enarbolan la bandera de que acá hay corrupción como herramienta de desaliento. No son opositores pero el discurso es “que se vayan todos”. La causa, “deben estar robando”. Muy perverso. A mí a veces logran sacarme cuando veo un grupo de chorros históricos de este hospital, gritando en la puerta “chorros”. En el hospital, lo simbólico atraviesa los pasillos, es una institución perturbada digamos. (E19)*

Claro que no en todos los casos la cuestión política genera reacciones de este tipo, sino que muy por el contrario, los gestos políticos de instancias superiores de gestión/gobierno, con fuerte carga simbólica, pueden constituirse en facilitadores y fortalecedores de los procesos de trabajo, organización y gestión en el campo de la salud (Spinelli, 2010).

*No solo trabajamos en que la institución esté limpia, esté linda... Vimos la película de “Hijos” tres veces, debatimos sobre qué era la identidad otras veinte, debatimos por qué esta organización se instituía en este momento político, en este proyecto político. Mirá, una de las médicas, que la conozco desde hace mucho tiempo y no, no sabíamos que su papá era desaparecido, y ella pudo decirle a la presidenta Cristina que le agradecía las políticas y la presidenta lo retoma en el acto y le dice, “bueno, yo no me voy a olvidar nunca en la vida de tu nombre”, y eso tiene un impacto, no sólo en ella, sino en todo el resto. (E22)*

Que alguien declare explícitamente que un cargo no haya sido una carga, es un detalle que conviene analizar. Sentirse parte de una organización, sentir la pertenencia, es una necesidad del trabajador.

*Yo no siento una carga que me haya tocado hacer eso. Sobre todo, porque hay un resultado que a mí me gustó mucho observar que, los trabajadores de ese nivel central, que fueron 100 trabajadores seleccionados para desempeñarse ahí, tenían un sentido de pertenencia como no había habido en los últimos tiempos, se había perdido. Ya no había un sentido de identidad, no había una visión compartida, por no trabajar por algo en común. Y gente que se incorporó ahora, a menos de un año lo tenía. Eso, me resultó muy satisfactorio. (E24)*

En cuanto a la existencia de mística en la organización, los gestores reconocieron que es algo fundamental a trabajar y construir, no obstante, las dificultades observadas en la práctica concreta para conseguirlo. Podría asociarse esta necesidad, con el carácter

de “permanente” con que Testa (1995, 1997b) adjetiva al propósito de “legitimación” de las propuestas y proyectos de gestión/gobierno, como de las propias instancias encargadas de viabilizarlas.

*Sí, sí, hay. Toda la gente que está encarando nuevos proyectos en general lo hace con una enorme mística, la mayoría son asistenciales. Otros sectores, como mantenimiento, tienen mística. Todavía están los viejos que abrieron este edificio cuando era una maravilla. A los cuales yo apelo. Digo, “vos lo viste cuando tenía cortinas, boludo. Si vos sabés donde queda cada recoveco, cada caño”, pero hacen un zigzag que tiene que ver más con cuestiones gremiales que de otra índole. (E19)*

La mística opera más y mejor cuando menos se piensa en ella; cuando está implícita en los comportamientos institucionales y cuando el sujeto está más implicado con sus compañeros y con la institución.

*Es otra cosa que sin darme cuenta yo traté de trabajar. Yo creo que la mística hay que trabajarla, digamos. Y como decís vos, en algunos sectores, y con los trabajadores más antiguos, hay cierto relato, que yo creo que nunca, históricamente, ha sido trabajado. A mí una marca que me gustaría dejar sería que haya un trabajo sobre el relato, en la institución, que se vaya auto produciendo ese relato, no sé cómo decirlo. (E23)*

¿Cómo se percibe, cómo se siente la mística? ¿Qué valores la constituyen? ¿Quiénes la pueden definir?

*Yo creo que sí, que había una identificación con un proyecto a desarrollar, o por lo menos con contenidos. No una cosa cerrada y escrita ¿no?, pero con un rumbo, con una direccionalidad en la que nos identificábamos. Era un equipo chico para la tarea que había que hacer y lo que sí creo que no llegamos suficientemente a contagiar de esa mística, de esa concepción, por lo menos, en la manera que hubiera hecho falta para que se moviera el elefante ¿no? (E9)*

Mario Testa rescata la experiencia vivida en 1973 en la Facultad de Medicina (de Ciencias de la Salud en ese entonces) con la creación del Instituto de Medicina del Trabajo, dirigido por Osvaldo Saiegh, cuya intención se resumía, según él mismo cuenta, en el lema “Para que el hombre vuelva a cantar mientras trabaja” (2014). En el mismo sentido, reproducimos un pequeño texto de Charles Pèguy poeta y pensador francés en el que, aludiendo al trabajo de su madre, dice:

No sé si se nos creará, pero hemos conocido obreros con ganas de trabajar, que no pensaban sino en trabajar... Se levantaban por la mañana pronto y cantaban solo pensando en que se iban a trabajar. Trabajar constituía su alegría y la raíz profunda de su ser. Y su razón de ser. El trabajo gozaba de un honor increíble, el más hermoso de todos los honores... Hemos conocido esa piedad del trabajo bien hecho llevada hasta la exigencia última.

Durante toda mi infancia he visto ajustar los mimbres de las sillas exactamente con el mismo espíritu y con el mismo corazón, y con la misma mano, con que ese mismo pueblo había levantado sus catedrales... Con un honor absoluto, como le corresponde al honor. Era preciso que cada palo de la silla estuviera bien hecho. Estaba muy claro. Era lo más importante. No había que hacerlo bien por el sueldo o por los clientes del jefe. Tenía que estar bien hecho en sí mismo, en su mismo ser. Cualquier parte de la silla, aunque no se viera, estaba hecha tan perfectamente como la que se veía. Era el principio mismo de las catedrales. Todo era un acontecimiento: algo sagrado. (Cuenca, 2017)

La mística nos revela algo, algún valor, algún sentimiento, el honor, la alegría, algo sagrado.

*No sé si mística, generaron compromiso, generaron que gente joven de mandos medios entre 35 y 45 años volvieran a creer en el hospital público y se pusieran la camiseta. Hoy por hoy, hay gente que se compromete y que quiere seguir trabajando en el hospital público, y el que trabaja sabe que nunca va a tener el status de un profesional de afuera, siempre vamos a estar cobrando menos, pero bueno, es una elección, y esa elección tiene que estar apoyada en principios claros y fundamentalmente en una ideología que hace que la salud pública se esfuerce, tiene que tener tecnología y buenos profesionales, tiene que tener todas las posibilidades y darle todas las posibilidades a la población. (E4)*

El gestor tiene la oportunidad de generar cosas más allá de los resultados. Identidad, solidaridad, entusiasmo, *illusio*. Algo inefable, que no se expresa con palabras sino en la actitud, en “el ambiente”, es el alma de una institución que se manifiesta (Testa, 1997a).

*Mi objetivo, era construir mística. O sea, “camiseta”. Durante el periodo que me tocó gestionar a mí, se lograron armar equipos, tener algún grado de representación interna de quiénes somos nosotros. Yo traté de construir eso y creo que se logró en cierta medida. (E20)*

Hay, puede haber, mística en el trabajo y mística en el gobierno, en el núcleo operativo y en la conducción, en el nivel periférico y en el central.

*Yo te puedo asegurar que la mística se construyó. Al final de esos 8 meses, dentro del nivel central, los trabajadores funcionaban uniendo y construyendo una mística de trabajo y se pusieron la camiseta, pero fuertemente, para mí eso es una enorme satisfacción, en serio lo digo y yo estoy convencido de eso... (E24)*

No obstante, la valoración positiva que la mayoría de los gestores expresaron respecto de la existencia de mística en la organización, varios de ellos refirieron que en la suya no había, o que se había perdido (en algún caso incluso, relacionándose también

con las influencias negativas —ya señaladas— de la década de 1990). Esto repercute muy negativamente, según ellos, sobre el establecimiento de pautas de compromiso con la tarea, así como con la institución como un todo y con su responsabilidad social.

*No, no, no hay, no.* (E8)

*No, no, no. Y te digo que a medida que pasa el tiempo, de la mística queda cada vez menos.* (E2)

Las repeticiones anteriores “no, no, no”, corresponde aclarar, no solo enfatizaban la negativa, eran también una forma de expresar la pena. En una investigación realizada en hospitales públicos del Gran Buenos Aires, con base en un diseño muestral sobre un universo compuesto por 14.441 trabajadores de 27 establecimientos, ante la pregunta: ¿usted considera que en este hospital los trabajadores poseen mística? el 14,0% de los trabajadores respondió que sí, el 37,1% que no y el 37,9% que no sabía. Al desagregar la pregunta según categorías ocupacionales se observó que el 16,0% de los trabajadores con tareas de cuidado directo o asistenciales, y el 10,4% del personal con tareas de cuidado indirecto o no asistenciales consideraron que sí (Spinelli *et al.*, 2013). Esos resultados nos señalan por un lado el reconocimiento y la importancia del tema para un porcentaje menor de los trabajadores, y, por otro lado, la necesidad de tomarlo como objeto de trabajo en función de la importancia que tiene para la construcción de equipos.

Mística, decíamos, tiene reminiscencias de misión, tiene que ver con búsqueda, con sentido; muchas veces la mística es un valor que se asocia a un liderazgo. Pero no todos los jefes o directivos tienen las capacidades, o la vocación, necesarias para hacerse cargo de liderar una institución o un grupo.

*Acá jamás encontré un director después de las dos de la tarde. Nunca, en mis veintitrés años de trabajo solo a un tipo, un loco, que se iba a las cinco de la tarde.* (E19)

No se trata solo de que los más añosos hayan olvidado la mística en algún recodo del camino, o que se les haya extraviado en algún vericuerdo ideológico. Las diferencias generacionales lamentablemente coinciden en esta carencia.

*No, no hay mística, no, desgraciadamente no hay mística, y no hay mística en los trabajadores de la salud, no hay nada de mística. Con los profesionales jóvenes, yo en particular estoy preocupadísima, pero de verdad lo digo, hablo, miro, pregunto, consulto. ¿Cómo llegar al joven profesional? no hay identidad con el sistema público, no son todos porque si no, no estaríamos laburando y no se estaría sosteniendo el sistema, obviamente que no.* (E7)

Si la búsqueda llevó a un callejón sin salida, no hay más alternativas que resignarse y salir por la entrada, o recordar a Leopoldo Marechal y su alternativa poética: “de todo laberinto se sale por arriba” (Marechal, 1936).

*Ya te digo, la gente venía muy cascoteada, o sea no era fácil generar mística en esa gente. Había gente que estaba sin militancia política, que nunca la había tenido y ni le interesaba tenerla, y en esa gente no vas a generar mística jamás. Tenía intereses personales que bueno..., por ahí eran adecuados a lo que ellos querían y... si... estaban en consonancia con lo que pretendían, avanzaban también. Pero, ya te digo, el tema de la mística en la década del noventa fue un tema muy duro. (E16)*

Recurrir al pasado, más lejano a cada instante, es un procedimiento hartamente utilizado para explicar el presente: “Los despidos son parte de la herencia”, decía el ministro de Hacienda, Prat Gay (La Nación, 2016c). Culpar a la gestión anterior ayuda a justificar los primeros errores, pero no los sucesivos ni los últimos de un período de gobierno. Con mucha razón George Bernard Shaw afirmaba que “Los políticos y los pañales se han de cambiar a menudo... y por los mismos motivos”. Es bueno recordar que mañana alguien explicará el sentido de las cosas por lo que hoy estamos haciendo, o no.

Hay momentos de la organización en que los trabajadores se ven reflejados en representaciones simbólicas compartidas, en las que se reconocen y en las que expresan su existencia social. Esa cualidad de equipo, de identidad grupal, intangible en sí misma, pero que se percibe en la forma de trabajar y alcanzar resultados, configura lo que conocemos como mística; una forma potente, una afectación alegre, de asumir la implicación y el compromiso institucional.

*Creo que, en el equipo ampliado, el Ministerio o sea los que representábamos la gestión o a quienes se nos identificaba con la gestión, yo creo que sí teníamos mística, teníamos una sensación de pertenencia, no sé cómo lo habrá vivido el resto, naturalmente esto es punto de vista del actor, pero era una de las preocupaciones. (E9)*

¿Cómo se genera mística? Sin duda, es producida por seres humanos en relación, pero ¿cómo?, recuperar la historia, darles presencia a las generaciones más antiguas, puede ser un camino. Trabajar con el objetivo explícito de producir mística ¿no tiene el riesgo de crear la ilusión de que la mística se puede producir como cualquier bien o servicio?

*Tenemos cuarenta compañeros que están con mucha mística, militando en un proceso, con muchas ganas. Después un conjunto de gente, que lo acompaña lo apoya y trabaja en función de eso. Está la cosa de que, ante una cosa que sale mal vuelvo a... “al final era todo igual”. Permanentemente estamos fundando esa mística porque creo que levantamos muchos problemas y nuestro balance político no fue equilibrado y entran muchas cuestiones en debate. Se ha dado un debate interno que hace que tengas un grupo con mucha mística, muy motivado, muy militante de eso porque lo abrazó, pero al grupo que acompaña, más ampliado, todavía le cuesta. (E13)*

Los liderazgos, los equipos de conducción, las narrativas y la cultura de la organización, son elementos del mismo ámbito donde la mística se genera. La militancia

es una forma estratégica en que el espíritu místico se manifiesta. La mística es un objetivo imposible; pero es un proceso posible.

*Mi objetivo, que no lo puse dentro de los objetivos, era construir mística. Mostrar que no somos un monstruito, que yo puedo hablar, que lo que yo les cuento tiene que ver más o menos con lo que ustedes piensan y ahí se armó una suerte de mística. Tenías que tener presencia, tenías que poner el cuerpo y eso fue generando una suerte de cosa mística a través de un personaje porque tuve que crear un personaje. Pero se armó una mística en ese ámbito. (E20)*

¿Cuál es la alquimia que genera la mística, qué componentes se requieren? Tal vez en el laboratorio al que se alude a continuación, con el tiempo puedan descubrir el secreto.

*Es como poco el tiempo y somos pocos, espero que lo podamos conseguir, esperemos que podamos sostener esto cuando seamos más y cuando sea mayor el tiempo transcurrido del laboratorio. (E5)*

No se trata de hacer primar la subjetividad sobre el trabajo. Si bien para poner las subjetividades en consonancia es necesaria una etapa de superar los miedos, consolidar un lenguaje común y establecer objetivos coherentes, es necesario no perder de vista que lo axial es la tarea, realizar los proyectos y cumplir con la misión (Pichon-Rivière, 1985).

*En un momento medio en chiste pero que no deja de ser simbólico, la devolución que hacía el secretario conmigo de esto era: “bueno, menos mística más eficiencia”, porque el tema era como que nos pasábamos de rosca con algunas cuestiones más de lo simbólico, más de relato, no de trabajo, y bueno, habíamos dejado de hacer cosas más concretas como ponerle el estetoscopio en la espalda a los chicos, qué sé yo, para exagerarlo. Bueno, para nosotros la preocupación por construir equipos de salud, por generar identidad, que el sistema de salud del municipio tenga, más allá del reconocimiento afuera o con la población, una identidad, fue una búsqueda. (E6)*

El liderazgo tiene en el fondo, como la mística, algo inefable, que se resiste a la definición, relacionado con los vínculos y la comunicación que se generan entre los seres humanos, en determinadas situaciones. Para Matus (2008): “el liderazgo destaca la capacidad de algunos individuos para conmover, inspirar, movilizar y guiar a las masas populares, de manera que entre ellas y él se crea una alianza, en parte emocional y en parte racional que los hace marchar juntos hacia el éxito o la derrota” .

Hay casos en los que el liderazgo y la mística aplicados a un proyecto institucional devienen cultura.

*Es una pregunta difícil, porque eso va de la mano y yo tengo un conflicto de interés con la respuesta que es el rol que tuvo mi padre en la institución y que falleció. Así que...*

*toda la gente con la que yo trabajo habla de mística y del liderazgo que él tenía y del modelo que dejó y que nosotros seguimos llevando adelante. Hay una mística, creo, porque también 20 años no se logran mantener sin un eje de trabajo, sin un proyecto, sin una visión en común. (E3)*

*Creo que estamos recuperando..., porque además..., hemos tenido líderes muy fuertes en nuestra organización, nuestras organizaciones políticas y sindicales se nuclean muy en torno a un líder fuerte. Qué sé yo..., para nosotros es indiscutible, cuando nosotros recuperamos, después de la dictadura, era él, el que tenía una impronta muy fuerte, ¿no?, que imponía la mística, y después hay que construir otros, otras referencias, no siempre está el líder que reúne... (E11)*

Ocurre a veces, no pocas, en nuestros siempre postergados países capitalistas, subdesarrollados y dependientes que, en nombre de supuestos (e impuestos) valores morales superiores —la vocación, la mística— se sobreexplota al trabajador, especialmente a los más habituados a la subordinación y el sacrificio. El llamado a “ponerse la camiseta” es, en ocasiones, nada más que un recurso retórico para sobreimplicar a los trabajadores y evitar el análisis de la implicación de cada uno con la institución (Lourau, 1991).

*No existe más. Uno intenta recuperar la vocación y todas esas cosas, pero la mística desapareció totalmente y en las nuevas generaciones más todavía. Tampoco creo que uno deba buscar la mística, se da. La mística fue un momento histórico, pero muchos salieron dañados. El que trabajó mucho con su mística hoy está resentido y quizás son los que te ponen más cuestiones en contra que a favor en el proceso de trabajo, por sentirse usados, destrozados. (E25)*

La frustración y la decepción fácilmente desembocan en el cinismo. En todas las instituciones se escuchan diferentes narrativas, desde “son todos chorros”, hasta “podemos hacerlo mejor”. Ningún discurso sale de una piedra sino de una boca. Toda dramática tiene sus actores y autores. Y si bien es cierto que todo discurso es autobiográfico, también lo es que ninguna orquesta puede ejecutar una partitura con un solo artista, no sería una orquesta. Tampoco se puede pensar que siempre se va a ganar y se requiere no tener un umbral tan bajo de frustración, excepto que el apelar a la frustración sea una excusa para no implicarse.

*Sí, sí, hay. Toda la gente que está encarando nuevos proyectos en general lo hace con una enorme mística, la mayoría son asistenciales. Otros están ligados a la ingeniería clínica y hay un grupo de jóvenes relacionados a la gestión. Hubo una enorme evolución con mística y todo del proceso de limpieza e higiene que en este momento está medio en decaída por cuestiones sindicales, pero que logró tener mística. Los de mantenimiento jamás, fueron opositores absolutos del hospital con una situación muy compleja porque yo entiendo que están rezagados y pospuestos. (E19)*

Trabajar con personas de edad avanzada requiere, por lo general, un esfuerzo que va más allá de las obligaciones laborales explícitas. Requiere paciencia y buena voluntad, que no siempre están disponibles, sobre todo si falla la vocación. “Vocación” es un término que ha dejado de tener relevancia salvo al fugaz momento de elegir una carrera o cuando se la invoca para justificar un sueldo bajo o una tarea que no se paga. El pragmatismo con su prédica de eficacia y eficiencia ha desplazado la cuestión de la vocación profesional y la mística de los trabajadores.

*PAMI siempre tuvo mística, siempre. Yo soy laborante de PAMI y estoy orgulloso de ser laborante de PAMI y no me gusta que se hable mal de PAMI, entonces hay otra cosa, aparte toda la intervención social que tiene PAMI, con toda la movida de los viajes, de los centros de jubilados, con toda la movida que se hace con todos los talleres que te puedas imaginar, y bueno eso va generando un poco más de mística digamos, el relato de PAMI hoy es mejorar la calidad de vida pero en un sentido integral no solamente las dolencias físicas, sino también lo social. (E1)*

Otros relacionaron la mística en la institución con la alta valoración y reconocimiento con que ella cuenta de parte de su comunidad de referencia. Este tema de la valoración positiva como fuente de consolidación de un sentido de pertenencia y dedicación al trabajo también apareció expresado como una narrativa de base que aglutina una experiencia de sentido compartido en los equipos.

*Es un hospital que por la comunidad es querido, reconocido, lo defienden públicamente, cuando hay paro “no, cómo puede ser”, digamos, toda la sociedad, y se prenden a eventos que tienen que ver con la cooperadora. (E10)*

Hay narrativas que expresan la cultura, explican por qué las cosas son como son y funcionan como funcionan. Se pueden elaborar explicaciones diferentes y se pueden armar proyectos nuevos, estas nuevas explicaciones y proyectos son mejor aceptados cuando se articulan con la narrativa preexistente.

*Yo creo que, en líneas generales, tenemos buen nivel de aceptación, un buen nivel de referencia. Yo voy a los centros de salud, conozco a todos los laborantes, los saludo, charlo, pero te tengo que decir que esa narrativa es propia de los equipos. En atención primaria hay un discurso de la salud colectiva, de la salud como un derecho, de universalidad, accesibilidad, equidad en salud. Me parece que estos valores circulan, son premisas e intentamos ser coherentes con esas premisas. (E15)*

Las organizaciones sindicales funcionan y sobreviven basadas no solo en la defensa de los intereses de los trabajadores, sino también en un conjunto de elementos simbólicos que los representan.

*Sí. La organización en general tiene esta cuestión simbólica de los derechos, de la defensa de lo público. (E18)*

La mística está emparentada con la vocación, con la pertenencia a una institución, con la historia y la memoria, con la cultura, en fin, con un conjunto de sentimientos y valores comunes, no necesariamente explicitados, pero sí representados a través de determinados rituales y símbolos.

*Creo que se ha venido construyendo, de la lógica de laburar con problemas, una cierta mística en la Secretaría que es más por la lectura que se hace de afuera, esto que te decía que salud te soluciona, te da de comer..., me parece que eso y esa defensa que se hace entre todos de la tarea también va generando como una mística de que salud da respuestas. Empiezo a notar cierto orgullo de algunas personas de la Secretaría, desde el chofer de la ambulancia... Un sentido de pertenencia que me parece que está piola que empiece a surgir, es decir, entender que en la tarea estamos todos en la misma bolsa, cómo decir..., cuando me agradecen a mí, en realidad están agradeciendo el laburo de todos, y cuando le agradecen a todos yo siento que la parte en que contribuí está reconocida. (E14)*

En la historia, lo que no se registra se pierde y en tal sentido, hubo alguna referencia a la necesidad de desarrollar al interior de la organización, alguna forma de registro de relatos e imágenes que inscriba en alguna medida esta narrativa institucional.

*Me pareció que tenía que empezar a circular un relato de lo que era la institución. Hay dos compañeros que son historiadores, que son administrativos, que son profes de historia, empezamos tratando de hacer una recopilación de notas periodísticas que tenían que ver con la institución, sobre todo de la década del 90 hasta ahora, y ahora se sumó un compañero que es sociólogo que ha hecho algunos cortos, así que yo le pedí que empiece a entrevistar trabajadores, que siga con algunos compañeros que hace más de 20 años que trabajan aquí, tratando de construir un relato. Yo no sé después qué formato le daré, cómo lo haré circular, pero me parece que está el momento como para hacer una construcción de un relato de lo que significó en otra época, de lo que es ahora y yo creo que la institución lo necesita. (E23)*

La dimensión simbólica no es independiente de la dimensión real, no solo no lo es, sino que, además, tratarlas como si fueran dimensiones diferentes, podría decirse, no es más que un artificio racional. Al respecto, Bruner afirma: “La acusación de que ‘lo que la gente dice no es necesariamente lo que hace’ lleva consigo una curiosa implicación, ésta es que lo que la gente hace es más importante, más ‘real’, que lo que dice, o que esto último sólo es importante por lo que pueda revelarnos sobre lo primero” (Bruner, 1991). Lo que la gente dice y escucha puede ser tanto o más importante que lo que hace.

## Conclusiones

Las culturas o subculturas institucionales se expresan a través de narrativas, que pueden circular en forma oculta o pública. Algunos gestores fundamentan su liderazgo, en la comprensión de la narrativa y la cultura de la organización y hacen suya la función de expresarlas, interpretar su sentido y materializarlas en la práctica. Hemos observado, respecto a la dimensión simbólica, que en las organizaciones hay diferentes narrativas permeando las representaciones y prácticas de los trabajadores constituyendo a menudo, esquemas culturales difíciles de modificar. Algunas de estas narrativas son referidas por los gestores como positivas, y otras como negativas; respecto de estas, los entrevistados, de diferentes maneras, hicieron alusión a lo que entienden como una persistente y perjudicial influencia de la década de 1990 sobre las representaciones y prácticas; sea sobre los procesos de trabajo, o sobre los modelos de gestión/gobierno de estas organizaciones. Cuando la valoración fue positiva, se hizo hincapié en el sentido de pertenencia que las narrativas generan al interior de la organización, facilitando la acción, el trabajo en equipo y el involucramiento responsable en la tarea de los trabajadores, así como su propia realización, tanto laboral como humana.

En cuanto a la influencia ejercida por la dimensión política respecto de la generación de mística, las opiniones fueron variables, desde las que subrayaron la importancia de la militancia para reforzar el compromiso con el trabajo y la gestión en el ámbito público, hasta la negatividad secundaria a la fragmentación derivada de los enfrentamientos entre grupos de trabajadores con perspectivas ideológicas o pertenencias políticas enfrentadas.

Los entrevistados destacaron, en su mayoría, la importancia que le asignaban a la mística, pero se encargaron de subrayar también las dificultades prácticas para generarla y sostenerla en el tiempo.

Es importante para los trabajadores comprender la importancia que asume la jerarquía de lo simbólico en estas organizaciones, y además, para todos aquellos que asumen la responsabilidad de gobernarlas, escuchar también el consejo de César Bruto, de considerar muy especialmente “lo simbólico de la jerarquía”.

Para enpesar, el día que lo nonbren capo de un ministerio, usté tiene quenstrar pisando fuerte, abriendo la puerta con enerjía, fumando un sigarro bien gordo y con el sombrero metido hasta las 2 orejas. ¡Y enseguida haga cambiar todas las cosas de su sitio para demostrar quién es el que da las órdenes!... Y los expedientes questaban amontonados acá, usté los hace amontonar allá; y las solicitudes del primer piso, usté las manda al cuarto; y el horario de oficina de 12 a 18, usté lo cambia de 13 a 19; y el café de las 5, usté lo hace servir a las 5 y 20... ¿Que con todas esas modificaciones el ministerio no adelanta nada? ¡Mirá qué notisia! No adelanta nada, pero mientras los enpleados se ocupan desos cambios, nadies sentera si usté entiendo algo de su trabajo o si es una bestiA negra... ¡Después sí, se enteran! Pero cuando conprenden que usté es un burro, pueden suseder 2 cosas:

o a usted ya lo echaron del ministerio, o todos los empleados le tomaron cariño y le dan palmaditas en el lomo cada vez que pasa... ¡Acuérdese que un burrito llamado platero llegó a ser tan querido que hasta le hicieron un libro y todo! (Bruto & Oski, 2007)

# La construcción de equipos

## Introducción

En la gestión de las organizaciones sociosanitarias, cotidianamente se trabajan problemas complejos, y esto se vuelve aún más ostensible cuando lo que se pretende es dar más y mejores respuestas a las necesidades sociales. Derivan de ello múltiples desafíos: generar lógicas creativas de división de las actividades y de coordinación entre ellas; fortalecer a los sujetos trabajadores a través de la democratización de los procesos de trabajo; y aumentar la influencia social, es decir, generar relaciones internas y externas más participativas, que viabilicen y consoliden los proyectos transformadores (Campos, 2009). Para propiciar esta coproducción de sujetos y de colectivos en el marco de los procesos de trabajo, suele apelarse, a menudo solo en forma retórica, a la constitución de equipos de trabajo que den cuenta eficaz de ese complejo objeto de compromisos que constituye la tarea. Conformar equipos no es sencillo, ya que requiere que se ejerzan, con aptitud y actitud crítica, las acciones e intervenciones en un contexto de gran incertidumbre (Testa, 2007). Una vez conformado el equipo las cosas se hacen más fáciles. En sus “Instrucciones para el joven funcionario”, Livingston recomienda: “Confíe en la fuerza creativa y en la justicia de los grupos. Cuando un problema se plantea correctamente en un grupo, el grupo mismo contiene la solución. Sólo hay que saber apretar los botones correctos o sacar todo lo que sobra, como el escultor frente al bloque de piedra” (1991).

Quienes dirigen deben ser capaces de detectar las habilidades y conocimientos que faltan y debieran aprenderse en el equipo y, a la vez, de abrir los espacios para que cada sujeto sea quien quiere ser, así quizás se puedan crear grandes equipos. Al interior de ellos se debe entender la complejidad de las conversaciones y de los modelos mentales que cada uno de sus integrantes trae. En cualquier juego colectivo de competencia si no hubiese reglas firmes y precisas, la violencia sería mucho mayor de la que se observa, y si bien es cierto que, si no hay algún jugador que haga un gol, un doble o un try, no hay triunfo, mucho más cierto es que sin equipos que armen las jugadas, el jugador no podría hacerlos, es más ni siquiera habría partidos. El ejemplo apunta a subrayar la necesidad de ensamblar lo individual con lo colectivo. Confundir grupo con equipo es un error frecuente, el grupo es círculo, nudo, atar y cerrar; y el equipo es una unidad abierta en relación con el problema. Hay que trabajar todo el tiempo para que no se forme grupo en los equipos porque todo círculo es concentración de poder. Los grupos son cara a cara y los equipos son codo a codo. No pensamos en equipos interdisciplinarios, sí inter, pero interculturales, donde lo disciplinario es solo un aspecto de la relación

que incluye otros saberes, y donde la innovación, no vendrá de la actividad de profundizar verticalmente el conocimiento, sino de la comunicación entre los actores que tienen sus saberes específicos y singulares.

Es frecuente confundir un conjunto de conocidos y amigos con un equipo, tanto como esperar a un Maradona o a un Messi para conformarlo. Los equipos, en general, tienen dificultades para constituirse como tales y asumir en los procesos su condición de sujetos, permaneciendo prisioneros de las tareas sin conseguir repensar sus prácticas (Campos, 2001, 2009; Carrizo, Jait & Lago, 2000; Senge, 2003; Spinelli, 2017).

El de los equipos fue uno de los temas más mencionados por los entrevistados. Es improbable (si no imposible) contar con un equipo conformado desde el inicio de la gestión, tampoco es fácil mantenerlo una vez logrado, si hablamos de un equipo de gestión, o sea, un grupo centrado en la tarea, con un objetivo común, al modo de los grupos operativos de Pichon Rivière, y no un grupo de amigos con quienes compartir la tertulia. Los equipos humanos bien establecidos conforman estructuras, pero lo que mejor los caracteriza es el hecho de constituir procesos cambiantes y dinámicos, autopoieticos en términos de Maturana (Maturana & Varela, 2003; Pichon-Rivière, 1985). Sartre afirma “los equipos se arman haciendo y se desarman haciendo” (Sartre, 1995) y Latour, coincidiendo en la caracterización procesual del concepto, asevera “no hay grupos, solo formación de grupos” (Latour, 2008).

El equipo puede significar muchas cosas, fundamentalmente denota un conjunto de personas que interactúan para transitar juntos distintos procesos y cumplir determinadas funciones individuales y colectivas, para lo cual se requieren saberes y habilidades específicos. Los textos de gestión suelen recomendar la diversidad: en género, en edad, en formación, etc., pero en general, los gestores suelen estar muy limitados para elegir sus jugadores, y tampoco cuentan con tiempo como para incorporar jóvenes y formarlos, y es común que ni siquiera puedan prescindir de aquellos que perturban el trabajo. De modo que hay que saber, también, armar equipos con los jugadores con que se cuenta. Pero, “¿cómo se consigue que la gente tenga iniciativa, audacia y actúe?”, preguntaba el comandante A. Gray, y contestaba “Lo aprendes en un equipo en que te esté permitido cometer errores” (Osborne & Gaebler, 2002), los integrantes deben saber que pueden fallar y, también, que no está prohibido acertar.

El prestigio que el gobernante tiene para el público descansa, en gran parte en la calidad de sus colaboradores; Maquiavelo, hace siglos, lo destacaba advirtiendo: “La primera conjetura que se hace en cuanto a la inteligencia de un señor es ver los hombres que tiene a su alrededor...” (2003).

## Ejes relevantes y preguntas que orientan las entrevistas

1. ¿El personal que dependía de la dependencia estaba motivado/capacitado?
2. ¿Lo eligió, lo heredó, se lo impusieron?

3. ¿Qué personal consiguió usted y por qué?, ¿qué tipo de personal no pudo conseguir y por qué?
4. ¿Qué grado y tipo de formación tenía su equipo?

## Las narrativas de los entrevistados

En términos de capacidades individuales, los integrantes de los equipos de gestión deben contar con algunos atributos tales como liderazgo, experiencia, actitud cooperativa y también conocimiento de teorías, técnicas y métodos de gobierno, cualidades que no abundan en la formación profesional de carácter disciplinar. En tal sentido, conversamos con los entrevistados sobre el nivel de capacitación de sus equipos:

*...nuestros compañeros fueron formados como excelentes médicos, excelentes psicólogos, pero para otra tarea. ¿Están capacitados? Sí, si a un pediatra le das un chiquito con diabetes tipo 1, es Maradona. Ahora cuando pensás en la capacitación en temas de gestión yo te diría: no es pertinente. La gran mayoría de los trabajadores no tiene capacitación para la tarea de gestión. (E13)*

Muchos profesionales no tienen experiencia en cargos de gestión, si bien gestionar es una experiencia casi universal.

*La mayoría, el 90%, tampoco tiene experiencia de gestión... (E17)*

La experiencia de gestión obliga a pasar por una suerte de “selección natural” en la que sobreviven los que quieren gestionar y pueden adaptarse a sus exigencias. Es bastante frecuente que quienes no tienen la experiencia de gobernar creen que es fácil. Gestionar, gobernar, conducir, no es fácil, y armar equipos tampoco. Veamos si no, una experiencia reciente en la ciudad de Roma, la alcaldesa Viviana Raggi:

*...el desastre de Raggi comenzó con las personas que designó en cargos clave. Es decir, para manejar las finanzas de la ciudad, que tiene una deuda millonaria; para resolver la cuestión de la recolección de basura —el desafío número uno en una ciudad cada vez más sucia con ratas deambulando de noche por el centro histórico—, y la cuestión de los transportes, otra cuenta pendiente de la capital. (Piqué, 2016)*

Formación, especialización, capacitación, ¿cuál es el proceso educativo que va a producir un gestor idóneo?, ¿quién, en su organización, no ha practicado, o sufrido, la gestión? ¿Quiénes tienen que saber más gestión, la línea media o la cumbre estratégica? La cumbre estratégica requiere para su gestión, contar con información política y estratégica, la línea media precisa contar con la información relacionada

con los procesos de trabajo, pero para cualquier nivel es necesario saber gestionar. Los problemas sociales son tecnopolíticos, no alcanza para un buen abordaje con saber, ni con tener ganas de resolverlos; ambos son indispensables, y además, se incentivan entre sí (Matus, 2007a). Entre los entrevistados que trabajan en instituciones públicas los comentarios fueron variados:

*Sí, sí. Están las dos cosas, capacitados y motivados, sí. (E12)*

*Hay mucha motivación, creo yo y capacitación en el sector profesional y en la mayor parte del sector técnico. En el sector de maestría y administración, hay menos capacitación, aunque creo que hay entusiasmo y por supuesto que, en planteles tan grandes, hay gente capacitada. No es que son sectores... pero en comparación los profesionales resolvieron su capacitación por su cuenta en todas estas décadas. Y los otros, no. (E19)*

*La capacitación nunca es suficiente, pero al menos sirve como un piso para desarrollar un montón de cosas, sí. (E9)*

*Más o menos. En general, sí en parte, los coordinadores, por ejemplo, no tienen una capacitación en gestión, o en manejo de equipo. Yo hice la especialización y ahora estoy haciendo la maestría, la subdirectora médica hizo la especialización, la directora médica hizo la especialización. Nosotras nos hemos ido formando. Los coordinadores, no; y los responsables médicos tampoco. (E18)*

Un entrevistado refirió que la capacitación del personal en la obra social en que se desempeña es buena en términos generales. Es obvio que no pueden establecerse generalizaciones a partir de esta respuesta, por lo que solo pretendemos aquí dejar asentada su valoración a fin de que los lectores puedan contrastarla con su propia experiencia en el campo.

*El personal tiene motivación, tiene la formación de base como para poder entender los procesos; tiene que capacitarse, lo está haciendo, en la formación específica. Son conscientes, lo importante es que son conscientes, y que compartimos entre todos esta necesidad de seguirse capacitando y están motivados para hacerlo. (E5)*

Se puede aprender a dibujar el mapa de los actores, a armar la agenda, a analizar la viabilidad, a conducir reuniones. Hay conocimientos y técnicas que, si bien no reemplazan a la experiencia, facilitan el aprendizaje en la práctica haciéndolo más provechoso y rápido. La experiencia lleva a jerarquizar los factores según criterios funcionales y políticos.

*Lo que pondría como primer punto es tener gente con la cual sentarse a discutir ideas y consensuar. (E25)*

*Nosotros fuimos armando el equipo de trabajo en función de las necesidades que íbamos viendo, que a veces también son necesidades políticas, a veces este compañero está acá y trabaja acá, bueno, ¿qué hacemos con él? [risas]. Pero también eso lo tenés que saber administrar porque, es parte de la gestión y de los atravesamientos políticos. (E12)*

Cuando consultamos a los gestores sobre la motivación de los integrantes de los equipos con los que interactuaban, las narrativas fueron controvertidas, tanto en lo que hace a la disposición a ser capacitados en aspectos vinculados con la gestión, como respecto a los sentimientos que experimentaban en relación con su trabajo. Reconocer que no se sabe y asumir la necesidad de superar ese desconocimiento es una buena forma de comenzar a hacer algo al respecto. Y luego, el aprendizaje estimulará la práctica, y viceversa.

*Los militantes, los compañeros míos, pares míos sí, que están en el equipo, si están motivados, a veces, se desvían de la responsabilidad que en realidad tienen ¿no? Y se van por determinada..., se centran en una cosa, entonces, es muy seguido, “tu responsabilidad es esta, más amplia”, ¿no? Tratar de ayudar a eso, pero me parece que sí, que están motivados. Y los compañeros trabajadores, los administrativos, yo creo que podrían estar más motivados. (E11)*

Curiosamente, en organizaciones gremiales, cuyas funciones principales están vinculadas a la gestión política y social, sus integrantes rechazan la idea de profundizar el estudio de esas cuestiones.

*No, porque hay una negativa a hablar de la gestión, un prejuizgamiento... (E7)*

Algunas de las premisas de Ford, como la del *Homo economicus*, aún guardan vigencia en determinados contextos, donde se sigue sosteniendo que la variable que más interesa a los trabajadores es la económica, o sea, el salario; afirmación que la misma teoría general de la administración negará en su desarrollo (Chia-venato, 2007).

*Y... depende, depende de cada sector. En general, el administrativo, y el de menor jerarquización, es el que está más desmotivado, el malestar institucional se refleja en el ausentismo. Y hay sectores donde hay un alto ausentismo, donde suena esto que yo te digo. Los administrativos, son generalmente los que tienen más bajos salarios, y bueno, es difícil combatir estas cuestiones, el trabajo administrativo no está bien pago, y eso genera malestar y desánimo, y la falta de compromiso. Y después, enfermería es un grupo postergado, hoy por hoy están muy, muy mal pagos. Por eso es que nadie quiere estudiar enfermería... (E4)*

En algunos establecimientos es evidente la falta de entusiasmo y la insatisfacción de los trabajadores.

*...el sistema en sí, la estructura hospitalaria está atravesada por varios vicios o varias dificultades, tiene por un lado todos los que traen en sí ya del lado estatal, desmotivado, con poca formación, muy entrópico, y por otro lado lo que hace a la especificidad de salud, sí, faltaba motivación, faltaban ganas, entonces se buscaban muchas veces excusas externas y otras veces lo contrario, había ganas de hacer cosas y agarraban para el lado de los tomates ¿no?, las dos cosas. (E9)*

*...motivado no. Hay una sensación en el sistema de salud de trabajar permanentemente, con mucho displacer y angustia. Aunque estos años hay gente que se sintió respetada y motivada y se puso las pilas con algunas tareas. (E13)*

Las organizaciones requieren no solo recursos financieros o materiales, también se nutren del afecto de los usuarios y de los trabajadores. Esta “afectación” mutua entre trabajadores y usuarios, se deriva de “...la secuencia elemental afección-afecto-acción, [...] que apela al requerimiento antecedente de un encuentro...” (Lordon, 2015).

*...es difícil generalizar, obviamente, pero, yo creo que hay bastante gente que está motivada, por ejemplo, hay un grupo de personas que vinieron de lo que fueron las AFJP, y charlando con esas personas muchas veces me han dicho: “primero, que yo no hubiera podido ganar un sueldo como el que gano acá, o para ganar un sueldo como el que yo gano acá tendría que haber trabajado el doble de lo que trabajo acá y en situaciones mucho peores”. Ese trabajador y esa actitud yo la interpreto como una motivación para hacer lo que hace todos los días. (E23)*

El bienestar económico y las condiciones laborales no son las únicas fuentes de motivación para el trabajador.

*Mucha gente te dice “la verdad que yo me siento muy agradecido a esta institución porque me da la posibilidad de aliviar”. Una cosa que me dice el director nacional es que nosotros principalmente tenemos que dar alivio y contención a los afiliados, y muchos trabajadores manifiestan eso que es muy evidente, la vuelta del afiliado y el agradecimiento y hasta, a veces, con cuestiones materiales como un recuerdo o un pequeño regalo. (E23)*

Que solo un tercio de los trabajadores estén motivados puede constituir un problema mayor, cuya explicación y solución no está siempre al alcance de los gestores que, por otra parte, sumergidos, como están en el sistema, no están exentos ni de la ceguera situacional ni del involucramiento emocional.

*Como siempre hay un tercio de los trabajadores que yo veo que están motivados, un tercio que es medio indiferente y un tercio, que no tienen ningún interés. (E23)*

Que alguien necesite un trabajo no significa que sea la persona que el trabajo necesita, pero tampoco significa que no pueda capacitarse para el trabajo. Tal vez

una de las cosas que haya que repensar son los mecanismos organizativos de la burocracia mecánica; configuración prototípica que adoptan las grandes organizaciones con fuerte impronta administrativa pensada en la relación *Homo sapiens* y *Homo faber*.

*...creo que la capacitación es pobre, bastante pobre. Obviamente que tiene que ver con la forma en que ingresan los trabajadores y la historia que tiene el Instituto de capacitar a sus trabajadores. Hace pocos años que se ha empezado a trabajar en la capacitación, y a mí me parece que es un déficit del Instituto, un gran déficit. (E23)*

¿Cuál es el número de trabajadores que necesitan los organismos del Estado?, si todos trabajan no sobra nadie, suele decirse. Mientras haya necesidades sociales, habrá trabajo; la cuestión es conseguir enfocar y adecuar ese trabajo socialmente necesario a tales necesidades.

*Tenés el grupo de los que venían trabajando y los que ingresan conmigo a la gestión. Que eso también fue un tema porque no había lugares para todos. Cuando se va, se va la gestión política nada más, no se van todos los trabajadores. (E20)*

Las funciones más desgastantes, las menos jerarquizadas, la administración y la atención al público, son aquellas en las que más se nota la desmotivación y el malestar, y un tema estrechamente relacionado (problema, causa y consecuencia), es el ausentismo laboral. Hay organizaciones que cuentan con un buen número de personas que han pasado por experiencias de capacitación, la duda, pertinente, es ¿cuál fue realmente la formación que se tuvo en gestión? ¿En qué se nota que están formados o capacitados para la gestión? ¿Dónde se capacita alguien para gestionar, cómo, cuándo? Y ¿Qué motiva a los trabajadores a enfrentar el desafío de la gestión? Algunos de los entrevistados buscaron capacitarse en ámbitos académicos, otros confiaron en el sentido común y la experiencia, y otros se apoyaron en sus galardones profesionales. La sensación generalizada es que hay mucha capacitación, pero pocos cambios.

*...hay gente que ha hecho un curso, lo más fuerte y el cambio más sustancial fue mientras se dio el curso de gestión. (E2)*

*Formalmente están capacitados. Todos tienen posgrados en gestión, sea en administración sanitaria, en administración hospitalaria, gente que hizo la maestría, gente diplomada en salud pública. Hay que ver a lo mejor en el detalle de cada programa cuál fue realmente la formación que se tuvo en gestión. Pero mucha gente por más que trabaje en eso no le interesa capacitarse, formarse formalmente con todo el compromiso que implica meterse en una actividad académica. (E3)*

Una cosa es lo aprendido en los cursos universitarios y otra muy distinta es su aplicación con impacto de transformación. No solo en temas de gestión, sino también de las propias disciplinas.

*...hay, en general, motivación para aprender y buenos resultados de aprendizaje, tanto en el personal no profesional como en el personal profesional. Nosotros siempre planteamos que las residencias, las concurrencias, los espacios de capacitación, son hiper necesarios porque los egresados de las facultades tienen en la cabeza una idea, no solo de pueblo, sino técnica también, que después puesta en acción no sirve ni para bote; hay una distancia grande entre la formación universitaria y la práctica concreta en un centro de salud o en un programa de salud municipal. (E6)*

La necesidad de trabajar no es contradictoria con la necesidad de contar con capacidad para trabajar, y menos con el compromiso de hacerlo bien. Lo social no tendría por qué oponerse a lo laboral. La responsabilidad del Estado no debería pasar por dar un trabajo, sino por capacitar para que se pueda conseguir un trabajo y desarrollarlo eficazmente.

*Lo que pasa con administrativos, choferes, mucamas, serenos, digamos el personal no profesional, es que, no sé si está bien o mal, es así, digo, no sé si estaría mal porque por un lado me parece mal, pero por otro lado me parece bien, se prioriza para el ingreso más la cuestión social que la capacidad laboral, entonces no está incorporado, si bien quizá todos los ingresos son porque conoce a no sé quién, los ingresos tienen que ver más con una necesidad del trabajo que con la capacidad de hacer ese trabajo. (E6)*

La motivación suele ir de la mano de la capacitación. Las organizaciones, sobre todo las públicas, deberían tener en cuenta que la capacitación, la motivación y la calidad del trabajo se realimentan y se potencian entre sí. ¿Qué posibilidades tienen los gestores de elegir a los trabajadores con los cuales conformar sus equipos? Evidentemente no da igual poder tener injerencia en estas decisiones, que tener que manejarse con el personal heredado de gestiones previas o que se les ha impuesto por cuestiones coyunturales. Las respuestas más frecuentes fueron: “lo heredé”; “ya estaban”; “no lo puse yo”, pero también hubo otras.

*La mayoría, lo heredé. Y cuando elegí, me fue uno bien y uno mal. (E21)*

“En la cancha se ven los pingos”, dicen en el campo, por ahí alguno con buen aspecto, puesto a andar, resulta no ser lo que parecía. La selección de jugadores para el equipo no es sencilla, las variables que inciden en el rendimiento del trabajador son múltiples y no dependen solo del trabajador, sino también del contexto en que se desempeña.

*Al principio yo no elegí a nadie, fui yo solo, y después dije: voy a reconstruir quién tiene perfil para quedarse y quién se tiene que ir y bueno, la persona que me impusieron fue la primera que se fue, porque no se bancó esta cuestión de trabajar por problemas, y tener la cuestión abierta, de cómo manejaba las cuestiones y no se bancó esa presión, de tener los quilombos permanentes... (E10)*

*En líneas generales es el que ya estaba, que viene de carrera, y sí lo que heredé fue varios concursos, más que nada en la parte de enfermería, y después tratamos de que la gente entre por concurso, y tener listas de espera, con concursos hechos antes de que se produzcan las vacantes. (E4)*

*No, eso más o menos nosotros lo vamos organizando, decimos cuáles son las áreas donde estamos necesitando gente y vamos incorporando la gente en forma paulatina. (E25)*

Los gestores de la línea política son temporarios, tienen un mandato acotado, pero suelen tener la potestad de nombrar a su equipo, o a una parte de él. Los gestores técnicos o “de carrera”, los que están en la línea burocrática, suelen tener nombramientos estables, pero con una limitada posibilidad de armar sus equipos con gente nueva. Trabajar con el personal que ya está, tiene sus limitaciones y sus ventajas. Motivar al personal indiferente, frustrado y desilusionado, es tan importante como formar a gestores jóvenes. La motivación motiva acción.

*Bueno lo de gente propia era parte del problema, era un equipo chico el nuestro, y en realidad remábamos en contra de la corriente, había pocos que querían remar contra la corriente ¿no? Así que eso fue una flaqueza, el no tener más gente, digamos que, con el mismo tipo de mirada, de visión para poder poner en lugares claves y trabajamos con todos como para tratar de sumarlos también al proyecto, lo que no fue posible en todos los casos ¿no?, pero sí pudimos hacer cambios. (E9)*

Trabajar en equipo requiere condiciones técnicas y relacionales. Los concursos parecen, desde el punto de vista meritocrático, el procedimiento más justo, pero tampoco están exentos de la subjetividad y los favoritismos. En no pocas ocasiones constituyen una pantalla de legitimación de arbitrariedades pero, de cualquier modo, es deseable que se consoliden como cultura institucional, en especial en las organizaciones en que la estandarización por destrezas constituye el mecanismo fundamental de coordinación del trabajo (Mintzberg, 1983a).

*...algunas veces hemos podido elegir a personas para alguna cosa, pero en general, tratamos de que haya procesos de selección o consensos de los servicios para ver quién ocupa determinadas funciones. (E19)*

Dentro de los relatos obtenidos respecto de la posibilidad de escoger al personal, merecen un párrafo aparte las cuestiones vinculadas con el personal administrativo, por varias razones: la trascendencia que tienen las actividades generales y de apoyo que este grupo de trabajadores desarrolla en las organizaciones del campo; la necesidad de su constante capacitación; y el poder que manejan derivado de la posibilidad de interferir, en forma inadvertida, o no, en el juego organizativo. Es, en función de lo anterior, que la designación, la capacitación y la motivación de este personal constituyen una cuestión fundamental. No olvidemos que el ejercicio del poder administrativo, en la propia dinámica del juego, suele transmutar en otros

tipos de poderes como por ejemplo el poder político, con su capacidad de movilización de diferentes grupos y hechos sociales en respaldo de diversos intereses (Testa, 1995). No es casual entonces que, desde los ámbitos con poca participación de los gestores, más ligados a los espacios técnico-profesionales de la práctica, se proponga la designación de este personal, inclusive a veces con poca consideración de las capacidades y aptitudes necesarias para el ejercicio de sus funciones.

*Con lo administrativo no me pude meter para nada y te diría que heredé todo. Está ya todo muy fijo, quién está en cada lugar. Lo único, sí, cuando nos mudamos pudimos sacar a una de las personas, que era evidente que bloqueaba muchos procesos y la pudimos sacar y mandarla a otra área, donde está muy bien..., fue la única persona que pudimos cambiar. Cualquier cambio es muy difícil, están todos muy gremializados y, ojo, que tampoco me pareció que hiciera falta... (E2)*

Las personas elegidas para trabajar como administrativos no dependen del criterio del gestor y se espera que se acomoden al lugar y al trabajo, como “los melones en el carro”, con el movimiento y el traqueteo. El azar, la fortuna y la contingencia no son elementos ajenos a la gestión.

*...los que incorporamos como administrativos, no. El municipio nombra a la gente, y a algunos conocíamos, pero no los pudimos elegir ni había un sistema de selección en función de la tarea. No había una lectura de curriculum, o sea, lo que necesitábamos eran los cargos, a veces propusimos, pero en general las nombró el municipio. (E13)*

*Te podría decir que conocimiento técnico había poco porque no eran chicos formados, entusiasmo había muchísimo. ¡Se querían comer crudos a los pibes! porque venían con ganas, realmente muy entusiasmados; capacidad de trabajo, muchísima, se quedaban hasta la hora que vos querías. Laboraban, pero técnicamente eran más flojos. Dentro de ese equipo, los que yo conseguí como equipo técnico tenían un poquito menos de entusiasmo, había que pagarles mejor, para traerlos de afuera, pero, bueno, se engancharon con el proyecto y le ponían onda y después tenías ese 80%, duro, de la gestión anterior que había que tratar de entusiasmarlos, porque sabían qué hacer, pero había que formarlos en un montón de cosas que vos querías desarrollar y que no estaban acostumbrados a hacer. Qué sé yo, salir al barrio, hacer cosas que no hacían, eran gente de oficina. Las trabajadoras sociales estaban adentro de la oficina de promoción social, no estaban en los barrios. (E13)*

Para enfrentar la supuesta antinomia entre jóvenes entusiastas y antiguos burocratizados, conviene recordar que la complejidad de los sujetos pone a resguardo la potencialidad de cambio del ser humano, que permite que en contextos diferentes se comporte de forma diferente.

El sistema público suele no contar con la agilidad burocrática necesaria para satisfacer sus propias necesidades. Los procedimientos regulados si bien tienen su aspecto favorable, también tienen su costado inconveniente (Weber, 1992).

*El personal administrativo fue un poco más, digamos, consensuado, yo no tenía alguien que tuviera los conocimientos básicos de los procesos administrativos judiciales, pero que a la vez tuviera la menor cantidad de mañas posibles, y bueno, salió algo intermedio, lo que pasa es que el poder judicial tiene un sistema de ingreso por concurso, y entonces había que respetar la línea de ingreso de los concursos. (E5)*

La gestión tiene sus particularidades. Requiere esfuerzos para cambiar lo que se puede mejorar y paciencia para aceptar lo que no se puede. Algunas veces conviene negociar para que las cosas funcionen, aunque precariamente, y otras veces se puede intentar el cambio aun con el riesgo de que todo deje de funcionar.

*...tuve que negociar. Por ejemplo, la estadística yo la recibí con un contrato basura. Pero la necesitaba tanto que la tuve que aceptar como venía. [...] había cosas en las que si no negociabas estabas perdido, muchos de los médicos de guardia tuve que recibirlos en esas condiciones. Por supuesto que con todos me reuní y les pedía disculpas de que no podía hacer otra cosa, así eran las reglas del juego que ponían quienes dirigían. (E16)*

También hay situaciones históricas particulares, momentos clave, en los que se puede armar o rearmar la planta de una organización pública. Las oportunidades no vienen solas, llegan con obstáculos y dificultades, cuestiones técnicas y políticas. El juego social, y el político especialmente, nunca están exentos de amenazas y riesgos.

*Yo puse todos, a ver, puse 100 trabajadores en el Ministerio, tuve una oportunidad única, nunca nadie antes tuvo esa posibilidad, a mí no me pusieron ni un funcionario. Yo seleccioné y me tuve que hacer cargo de eso, igual es pesadito también, porque si no la responsabilidad se comparte, pero no me pusieron ningún funcionario y si me lo hubieran puesto lo hubiera tenido que bancar; pero a mí no me llamaron para decirme: “Pone en el área financiera a tal persona”, me dijeron: “armá el Ministerio”, lo armé con la Secretaría de Atención Pública. Lo armamos, entramos con el equipo a trabajarlo, algunas cosas no se pudieron trabajar tan bien, había una cuestión de reserva también, de oportunidad política. Claro, además, la conformación del Ministerio era estratégica, había que conseguir personas adecuadas para lugares adecuados y después que asuman la función para que puedan desarrollarla. Y todo eso no es tan fácil. No le resulta fácil a nadie, era poner personas en un lugar para que hagan lo que se supone que tienen que hacer. Para eso se supone que tienen que haber mínimas condiciones de alineamiento político, de realineación de la misión, de los objetivos, bueno, que se pongan la camiseta y no es tan fácil. (E24)*

En ningún nivel es fácil armar equipos. Y en ningún país, podría agregar Donald Trump, valgan como ejemplo los enfrentamientos producidos en el armado del suyo: “La cadena CNN hizo referencias a una disputa ‘a cuchillo’ por un lugar en el futuro gobierno dentro del equipo de transición” (El Tiempo, 2016). Y a casi tres

años de ejercer el gobierno, la situación del armado del equipo seguía siendo un problema para Trump.

Son una veintena de altos funcionarios que se fueron del gobierno en casi tres años. Una cifra inédita en EEUU. Quienes hoy frecuentan la Casa Blanca, sostienen que Donald Trump está más frustrado y furioso que nunca. “Hago las cosas bien, y es una guerra constante”, dice [...] Es un fin de año turbulento para Trump, cada vez más crispado y aislado en una Casa Blanca caótica, donde los colaboradores son expulsados o huyen en estampida porque no toleran las acciones ni el estilo del magnate. Desde que asumió, hace ya casi tres años, el gobierno de Trump ha sufrido una sangría récord de ministros, asesores y pesos pesados, mientras el jefe de la primera potencia mundial rige al país a golpe de impulsos personales e inconsultos y sin una estrategia clara, lo que provoca alarma en los círculos de poder estadounidenses y entre los aliados internacionales. Está cada vez más solo y así, confiado en que tiene las manos libres para agradar a sus bases de la América Profunda, decide encarar la segunda parte de su mandato con una presidencia que para muchos está “fuera de control”. (Lugones, 2018)

En 2019, las cosas no han mejorado mucho, al menos para el premio Nobel de Economía Paul Krugman, quien en el título de una nota en el New York Times se refería a su gobierno como: “Donald Trump y su equipo de imbéciles” (Krugman, 2019). Tampoco es fácil en Argentina, donde el ministro del Interior Rogelio Frigerio, afirmó en referencia a la difícil coyuntura económica y política actual: “A esta altura ya no aspiramos a ser el mejor gobierno de los últimos 50 años, si no a que no nos recuerden como el peor” (Mayol, 2018).

El rol de los asistentes en la gestión no es menor, comparten la cotidianidad, deben mantener las cosas funcionando, y son los depositarios de los secretos del gestor. Uno de los componentes esenciales del equipo de gestión es la confianza.

*Cuando me fui de la Subsecretaría de Salud a Desarrollo, justo la jefa de Despacho que yo tenía en la Subsecretaría se jubiló, ese mismo fin de año, que, si no, la hubiese llevado a ella de jefa de Despacho. Tengo una secretaria “todo terreno”, que resuelve todas las cosas, viene trabajando conmigo desde antes, después otros empleados que había estuvieron un tiempito y los cambié, y las personas que traje vinieron de acción social, algunos ya estaban en salud. Sí, el equipo fue una mezcla... (E6)*

La célebre ley de Peter, “en una jerarquía, todo empleado tiende a ascender hasta su nivel de incompetencia” también puede ser aplicada a la burocracia profesional (Peter & Hull, 2013).

*...ha habido redistribuciones de gente. Y algunas veces hemos podido elegir a personas para alguna cosa, pero en general, tratamos de que haya procesos de selección o consensos de los servicios para ver quién ocupa determinadas funciones. Yo, en general,*

*al grupo de gente que convoco para trabajar creo, aunque lo haga subrepticamente, que debo hacer una selección de los que a mí me parecen más aptos, y me tengo que tragar a los que no y que compiten por una función y no los puedo obviar en particular, porque son jefes. (E19)*

En síntesis, ¿qué personal pudieron conseguir los gestores entrevistados y cómo lo eligieron: por recomendaciones; priorizando su capacitación y su formación técnica disciplinar; la motivación y compromiso para el desempeño de las tareas? La gestión es compleja fundamentalmente por el componente humano del trabajo, y poder elegir el personal suele facilitar las cosas, pero, tampoco garantiza el resultado.

*Yo definí las dos personas que trabajaban conmigo, sí, tuve suerte, porque realmente son excelentes. Primero, que yo había evaluado que eran personas inteligentes y había conversado con ellas hasta que llegó un momento en que las entrevisté, eran varias, cuatro o cinco, y en función de los conocimientos que ya tenían, manejo de lo informático, y me terminé quedando con una chica que era licenciada en administración de empresas y otra que era técnica contable, y manejaban las dos la cuestión informática y eran muy prolijas, estaban medio subutilizadas, y así definí, en función de eso, su aptitud... (E1)*

*...obstétricas conseguí todas las que necesitaba, pero no son todas las que quería [...] los médicos... consigo parte de lo que necesito... Conseguí en cantidad, pero en calidad me gustaría otra cosa. Por ejemplo, con las obstétricas que sí pude elegir, que sí había muchos más candidatos, que sí un montón de cosas, la verdad es que después lo que nos pasó es que son veinte veces más modelo médico hegemónico que los propios médicos. (E22)*

En una recomendación juegan tres actores, quien recomienda, quien es recomendado, y quien recibe la recomendación. Lo esperable de este proceso es que resulte bien, lo cual a veces, prejuicios mediante, puede ser una agradable sorpresa, y eso es bueno porque en la gestión, no siempre las sorpresas son agradables.

*...es alguien con quien yo tenía confianza, me gustaba su mirada de laburo, es alguien que me resultó muy fácil para armar equipo. Fue una recomendación y fue una buena sorpresa. Se sumó y labura recontra bien. Súper responsable. (E15)*

Cuando la tarea se burocratiza es porque las líneas medias y la cumbre estratégica lo permiten o se resignan. La ley del mínimo esfuerzo siempre opera, y la burocratización es una consecuencia de esta tendencia. Es tarea del gestor buscar la eficiencia, pero manteniendo vivos el entusiasmo y la motivación.

*...mirá, yo me di el lujo de contratar antropólogos y sociólogos. Mi idea era poner gente en el campo, que camine y que me pueda dar una voz de la comunidad, así que en eso fui absolutamente libre, lo que pasa es que también, sentí que con el tiempo, la*

*gente se va aburguesando; entonces las que salían a las mesas de gestión empezaron a tener otra gente que iba a las mesas de gestión, es decir se fueron alejando del territorio, me pasó eso, por lo menos fue mi experiencia con las tres o cuatro personas que financiamos para esa tarea, creo que hay como una burocratización de la tarea. (E14)*

¿Qué sentido tiene la tarea de las personas? ¿Aburguesarse y burocratizarse, indican que el interés por los problemas, si alguna vez lo hubo, disminuyó o desapareció, o que se resolvió el problema y la gente quedó?

*El tema de la motivación, del entusiasmo por la tarea, no sé, por ahí alguien empieza con mucho entusiasmo y después se cae por propia incapacidad de uno de sostenerla ¿no es cierto? Pero me ha pasado eso, la verdad que estoy un poquito decepcionado, por ahí yo tenía demasiada expectativa, que me iban a aportar mucho más... mucha más información de la que realmente después tuvimos... (E14)*

Incorporar profesionales de las ciencias sociales implica, para alguien del mundo de la medicina, una apertura mental, pero tal vez con una expectativa exagerada al confiar en que el saber disciplinario contribuirá positivamente a lidiar con la complejidad de los problemas.

*Bueno, me gustaría trabajar más fuertemente en esto de la asesoría de cuidados, y la psicología institucional, me parece que es un campo a desarrollar, hoy por hoy contamos con una psicóloga institucional, que es poco, y que hay que generar por ahí una unidad de cuidado del trabajador..., me gustaría, antes de terminar la gestión, poder fortalecer, para que quede institucionalizado, [...] con una trabajadora social, por ahí con otra psicóloga o algún antropólogo, o sociólogo que trabaje en el tema del cuidado de los trabajadores de la salud. (E4)*

Reunir expertos ahorra tiempo y esfuerzo, pero poder buscar, elegir e incorporar gente, es un lujo que no todos pueden darse, a veces por la negativa de los propios seleccionados. Veamos esta nota que hace referencia al armado de equipos en el Ministerio de Economía de Argentina en las últimas décadas:

En los últimos diez años los empresarios hicieron lo que quisieron. ¿Sabés por qué? Porque no estaba yo... "Pero ahora los voy a controlar. El único tema es que me estoy quedando sin gente". Seis meses después de su desembarco en el Ministerio de Economía, Kicillof había nombrado tres subsecretarios, un jefe de gabinete, ocho directores nacionales, más de diez asesores y representantes del Estado en quince empresas. "Nos llegó la orden de construir oficinas para setenta personas más en la Secretaría de Política Económica y Planificación del Desarrollo", cuenta una arquitecta del Ministerio de Economía. "No damos abasto". Kicillof también tiene economistas conocidos suyos trabajando en otras áreas, por ejemplo, en Aerolíneas Argentinas, en la Cancillería y en YPF. Comprobó, tempranamente, la misma experiencia

que algunos ex ministros de Economía tuvieron desde la vuelta de la democracia hasta la fecha: la cantidad insuficiente de hombres de confianza para llevar adelante un trabajo. Roberto Lavagna siempre recuerda su llegada al Ministerio de Economía en abril de 2002: “Aquello fue el desembarco de Normandía, estábamos solos”. Peor fue el caso de Remes Lenicov que asumió el cargo el 1 de enero de 2002 y tenía que anunciar la devaluación del peso. Pasó cuarenta y ocho horas con su equipo económico calculando el valor del tipo de cambio de equilibrio, la cotización de apertura y el sendero dentro del cual debía fluctuar el dólar para salir de la convertibilidad. Pero sólo unos momentos antes de dar la orden, Remes Lenicov se enteró de que la oficina de control y administración cambiaria del Banco Central había sido desmantelada. “Tuve que levantar el teléfono y llamar a las dos personas que se habían jubilado para redactar el decreto de la creación de una nueva división. No teníamos otra gente a la que recurrir”, recuerda Remes Lenicov. El equipo económico de Sourrouille enfrentó la misma restricción con la aplicación del Plan Austral. “Una vez que pusimos en marcha el programa, nos dimos cuenta de que no requeríamos seis o siete economistas para trabajar”, recuerda uno de los gestores del Austral. “Necesitábamos como mínimo cuarenta más”. Sourrouille resolvió esa restricción ‘ampliando’ la convocatoria a economistas del peronismo, como el propio Lavagna o, en aquel momento, Roberto Frenkel. (Clarín, 2012)

Se puede improvisar y llevar adelante el trabajo con sentido común, entusiasmo y compromiso, pero la formación y la experiencia siempre elevan el techo de lo que uno puede alcanzar.

*Y... por ejemplo, en la parte de comunicación, lo estaba haciendo una chica que era administrativa, una persona que ya trabajaba en comunicación antes, pero que no tenía ninguna formación en el tema, ahí buscamos a alguien que fuera estudiante de comunicación y que tuviese experiencia en esa área. Y en la parte administrativa, una parte que tiene que ver con apoyo a los centros de salud, de los procedimientos, del manejo de trámites de la obra social, ahí tomamos a alguien con experiencia en trabajos de salud, que hubiese trabajado lo administrativo. (E18)*

*...en general, busqué gente joven, para tareas de gestión directamente ligadas a la dirección, que tuvieran alguna experiencia de terreno o capacitación, maestría o especialización en gestión. Pero creo que antes de eso, busqué gente muy entusiasta, buena gente y poco faltadora. Después, si tenía todo lo demás, lo agregaba. (E19)*

Cuando se les preguntó a los gestores con qué tipo de trabajadores les hubiera gustado contar en los equipos, por un lado aludieron a diferentes disciplinas o profesiones que podrían constituir un aporte en el intento de dar respuestas acordes con las complejas demandas y necesidades a las que se enfrentan pero, por otro lado también señalaron que en no pocas ocasiones los profesionales de la salud se niegan

a sumarse a un proyecto de gestión institucional, por considerar que se trata de una tarea muy compleja, con altos niveles de incertidumbre y con poco reconocimiento económico.

Un profesional no médico dirigiendo un departamento de prestaciones médicas, suena algo revolucionario, o descabellado, sobre todo si se trata de una organización administrativa muy importante.

*Tengo el departamento de prestaciones médicas sin jefe, hubiera incorporado algún psicólogo social, enfermeros capacitados un poco más tendientes a la salud colectiva.* (E23)

La instalación o la renovación informática, tanto en sus aspectos de *hardware* como de *software*, exigen técnicos idóneos, que no abundan, al menos en la cantidad y la calidad que se requieren para dar respuesta a las necesidades de las organizaciones.

*...hacen falta también técnicos, gente que conozca de informática.* (E23)

Hay momentos en los que el peso de la decisión pasa por lo económico y, muchas veces, los cargos de gestión no remuneran tanto como la práctica asistencial, los profesionales hacen sus cuentas.

*Médicos que iban para cargos de conducción, intermedios, de jefe de departamento, generalmente. O gente que era excelente y se fue porque "me ofrecen una guardia, y me deja más para jubilarme", ahí tengo un cuello de botella que no podés, no podés, no hay vuelta, digamos...* (E10)

*...había algunas personas, hablé bastante con ellos, para ofrecerles también el acompañamiento, porque muchas veces "no, pero yo no lo sé hacer, qué voy a hacer que yo nunca hice esto", o sea no... Otros que eran jefes ya de su área y que los invitaba a... otra cosa, a participar de otra gestión [...] siempre las respuestas eran las mismas, "no, con los quilombos que hay, tras que te pagan lo mismo y tener que ver el paciente... no, no". Igualmente, si uno negociaba y decía, te manejás puramente en la gestión, tampoco había personas que quisieran. No, de hecho, cuando a veces me preguntan "¿qué es lo que te motiva [risas] a estar en la gestión?", "¿qué te gusta tanto de todo esto que siempre hay un conflicto?", la verdad es que yo no lo siento como malestar..." (E17)*

Las posibilidades de cambio son mayores en cuanto a funciones, que en cuanto a personas. La incorporación de personal tiene, más allá de normas y regulaciones, un sesgo político insoslayable.

*Me parece que hay algún déficit por ahí, me parece que esta institución tiene una direccionalidad en cuanto a la mirada de la salud que apunta mucho a aspectos que tienen que ver con la salud colectiva y no está acompañado con la formación y la capacitación de los trabajadores. Y me parece que por ahí hay buenos trabajadores*

*para laburar esas cosas, serían enfermeros, psicólogos; hacen falta también técnicos, gente que conozca de informática. Hay dos trabajadores nomás en el sector, uno es un “idóneo” y el otro está formado. Es un tema la incorporación de trabajadores porque tiene una gran complejidad política. (E23)*

La gestión parece no ser tan fácil como para aprenderla en una carrera universitaria, ni tan difícil como para que alguien sin título universitario no pueda realizarla con competencia. En los procesos políticos se incuban las oportunidades, y en determinados momentos se produce la posibilidad de elegir, entonces ¿cómo tomar las decisiones?

*...cuando a nosotros nos surgió la posibilidad de la Secretaría de Salud, nos juntamos todo el grupo político y ahí hicimos una definición de opciones personales, quiénes se iban a dedicar más a la universidad como lugar para militar o liderar y quiénes en la Secretaría de Salud. Ahí hicimos un primer “test vocacional” para saber quién quería ponerle el cuerpo a cada espacio. De los compañeros que quisieron ponerle a la Secretaría de Salud en realidad nos elegimos porque éramos quienes teníamos más la impronta para trabajar en eso. Necesitaba gente que me cuida y me permitiera estar tranquilo cuando firmaba expedientes. Esos fueron elegidos con ese fin, no eran parte del grupo, pero se incorporaron muy bien y son bárbaros. (E13)*

En el área de la salud no abundan quienes dominen las cuestiones administrativas y financieras.

*Yo fui a buscar una directora de facturación, no la conseguí, me la recomendaron. Yo buscaba alguien que supiera de autogestión hospitalaria porque no sabía hacerlo. Yo sabía que tenía que hacer eso. Después para el resto había espalda, pero para eso no. (E20)*

*En el área financiera no conseguí un cuadro con formación en lo sanitario. (E24)*

En síntesis, los buenos gestores no abundan, la salud tiene sus especificidades y no son muchos los que las manejan. Es difícil conseguir personas de confianza, bien formadas, o con potencial, que quieran sumarse a un determinado proyecto. Formación, experiencia, actitud, motivación, honestidad, son las cualidades ideales. Pero nadie es tan perfecto, y entre las personas que uno conoce, puede estar la mejor opción.

*Las personas que fui incorporando al equipo son personas que fui conociendo a lo largo de la gestión. Entonces, cada uno de los que está trabajando acá como que lo fui conociendo previamente, y me dije, bueno, cuando tuve la posibilidad de sumarlo, lo sumé en esa situación para determinadas acciones. Y fui armando así al equipo. (E12)*

Si alguien reúne las condiciones, la espera puede justificarse.

*Cuando asumí, dije que quería que venga Neria... Tardó en llegar porque estaba por tener familia, estuvo con licencia por maternidad y cuando se incorporó ya estaba hablado que ella se sumaba a laburar en la dirección y es alguien con quien yo tenía confianza, me gustaba su mirada de laburo, Neria es alguien que me resultó muy fácil para armar equipo. (E15)*

Lo que faltan no son tanto especialistas como disposición a hacer la tarea. Aunque para algunas áreas también es imprescindible la formación específica.

*Bueno, por ejemplo, en estas convocatorias para el ingreso a planta de profesionales se pidió como requisito, título de especialista o sea que hubo una mejora cualitativa; también se profesionalizó bastante el área administrativa, incorporamos técnicos en personal y técnicos en administración que tenían la carrera terciaria y sin embargo lo que nosotros heredamos del sector administrativo eran en su mayoría personal, incluso de un megapase que había habido que fue el ingreso masivo de gente a planta que estaba con planes de empleo que, la gran mayoría, o muchos por lo menos, no tenían ni secundario, con lo cual tratamos de trabajar para profesionalizar, además de capacitar, para profesionalizar. No sé si habrá incidido en números, pero sí cambios cualitativos en algunas áreas al incorporar técnicos, por ejemplo, en informática, en recursos humanos, en administración pública, que traían por lo menos un piso de formación, y pedíamos la especialidad a los profesionales que iban a trabajar en determinadas áreas. Uno de los principales problemas que tiene salud es el del personal, primero porque en algunos casos hay poco, en otros, está mal distribuido. Hay sesgos importantes y la presión externa del medio privado. Costaba mucho incorporar personas valiosas en cuanto a formación, nivel de confianza y actitud, era como una preocupación permanente y una satisfacción el poder lograrlo. El problema no era por disciplinas, o profesiones, sino por la falta de aptitudes o personas dispuestas a la tarea. (E9)*

La ideología funciona a veces “como falsa conciencia o encubridora de la realidad” (Silva, 1989), y si bien es cierto que un gobierno sin ideología no existe, también es cierto que una organización sin una buena gestión, funciona mal. Y no pocas veces, la evaluación para incorporar a los funcionarios es más político-ideológica que técnica. Veamos este diálogo entre Martha Harnecker y el presidente de Venezuela Hugo Frías Chavez en una entrevista donde se plasma la dificultad para armar equipos aun en niveles de gobiernos nacionales:

Pregunta (MH): ¿Has logrado trabajar en equipo? ¿Quiénes han conformado esos equipos?...

...He cambiado varias veces a ministros y viceministros. A veces cuesta que una persona logre tener las dos cualidades de las que hablaba Maneiro: eficacia política y calidad revolucionaria, o lo que Matus designa como la tecnopolítica. Tú a veces tienes a alguien muy bueno como político, pero entonces, a la hora de la dirección técnica o de la gerencia de un área específica, comienzan a mostrar debilidades... (Harnecker, 2002)

Y en relación con el tema Danza y Tulbovitz relatan que el presidente uruguayo, José Mujica (2015): “Designó personas de su confianza para que ocuparan casi todos los lugares de poder, aunque en muchos casos no serían los futuros ministros. Cada sector tendría su ministro, pero Mujica se encargó de preparar a alguien para controlarlo”.

Respecto al nivel de formación de los integrantes de sus equipos de gestión, los entrevistados respondieron básicamente de dos maneras: una, detallando la procedencia o formación de grado de los trabajadores de su equipo, y otra, poniendo el énfasis en la formación en temáticas vinculadas a la gestión, fue aquí donde aparecieron diferentes referencias a las carreras de posgrado. Las dificultades para que los profesionales del campo se interesen por estas temáticas y se sumen e integren a experiencias de gestión son recurrentes; tanto como la necesidad de poder conciliar lo técnico con lo político (Matus, 2008).

*Había una psicóloga, una trabajadora social, el enfermero, el coordinador de enfermería, una pediatra. Una nutricionista, me pareció interesante, yo sentí que podía estar interesada en colaborar con la gestión, y de hecho se sumó, y funcionó... (E21)*

*El contador sí, que viene de toda su vida, históricamente manejó la administración pública, después, el del hospital es un jefe de servicio de cirugía que fue jefe de guardia, jefe de emergencias, pero de gestión, nada..., después el otro que es neonatólogo fue director en el hospital, además hizo acá la carrera. (E8)*

*La gente que trabaja con nosotros es variada. El único déficit nuestro es enfermería. Tenemos enfermeras que están en la universidad y que forman parte de nuestro grupo político que nos apoyan en la Secretaría de Salud. Hicimos un nuevo escalafonamiento de las enfermeras. Por primera vez, les dimos las jefaturas, nombramos jefas de enfermería, una por cada área programática. Ahora, todo eso no lo logramos capitalizar como para que haya enfermeras dentro de nuestro grupo político y de gestión. Tenemos trabajadores sociales, bastantes psicólogos, médicos, médicos de familia casi todos. Hay ahí un sesgo. Son casi todos médicos de familia, hay administrativos también. (E13)*

Tener un lenguaje común, compartir la historia, entender y explicar los problemas de forma consensuada contribuye a la construcción de un relato colectivo; una narrativa propia consolidada como una experiencia de sentido compartido (Gadamer, 2006).

*...a ver, el núcleo más chico, sí, podría decir que ocho, diez personas alrededor mío, éramos las columnas vertebrales que habíamos arrancado con una formación común, que diría que más allá de que todos tenían alguna experiencia de gestión en programas, en servicio, o en alguna cosa, la formación más académica si se quiere, había sido con la UNLa y era lo bueno, que había un lenguaje común, una referencia común sobre cómo entender los problemas. Igualmente había y se notaba mucho, cuando por fuera de este equipo más chico, había en distintos servicios gente que había participado de esa*

*formación, había otro nivel de contraseña, de entendimiento, de qué se trataba, eso fue un gran soporte digamos, tener una historia común. (E9)*

¿Por qué los médicos están insatisfechos? Muchas veces lo que falta es el sentido del trabajo. No hay que hacer que satisfaga si no hay un para qué hacer.

*Los médicos que tengo están muy alienados, no quieren hacer nada, no quieren hacer recetas, no quieren atender, no quieren hacer tarea que tiene que ver con lo médico, no quieren hacer tarea con lo administrativo, los médicos particularmente me parece que son con los que más dificultades he encontrado a la hora de buscarle una tarea que los satisfaga. (E23)*

Formar a un médico no es gratuito, ni para el Estado que financia la institución que los forma ni para el sujeto que hace la carrera, y si las tareas que desempeña no satisfacen adecuadamente sus expectativas, algo no está funcionando bien.

*Yo pienso que hay como una frustración del profesional de la salud que entra en una institución así y se encuentra como atrapado. Hay tres o cuatro trabajadores médicos que yo creo que están frustrados, no pudieron desarrollarse en su carrera, trabajar en una institución, es como que no está muy bien visto. Es como que vos no pudiste evolucionar en tu profesión liberal. Y dentro de la institución no sienten que haya un espacio como para sobresalir un poquito del resto de los trabajadores, creo que está formateada en la cabeza de los que estudiamos medicina. La Facultad de Medicina te forma de esa manera, para tener cierta diferencia. (E23)*

Los proyectos no son solo un conjunto de ideas y objetivos, tienen que ver con los actores, gente capaz de actuar, de hacer y de construir equipos, compartiendo el lenguaje y la forma de trabajar, cosas fundamentales cuando se reúnen personas con diferentes formaciones. Los equipos multidisciplinares, para compartir el sentido de su trabajo, tienen que construirlo, o reconstruirlo, ya que de fragmentarlo y desnaturalizarlo se ocupan el sistema, los subsistemas, y muchas organizaciones.

## Conclusiones

Conformar equipos capaces de conducir los procesos de trabajo en las organizaciones no es una tarea sencilla. En general, la formación profesional, centrada en saberes tecnológicos enfocados en los procedimientos y la atención individual, está lejos de proveer las competencias necesarias para comprender y lidiar con la complejidad de estos procesos (Merhy, 2006; Spinelli, 2010). Por otro lado, y en lo que respecta a la selección e incorporación del personal, las estrategias de estandarización por destrezas y los procedimientos meritocráticos (concursos) que caracterizan a estas organizaciones en lo que hace a la incorporación de los profesionales no son

utilizadas; siendo en no pocas ocasiones, producto de nombramientos manejados desde los niveles centrales en función de intereses políticos o de alguna otra índole.

Los entrevistados manifestaron que, a las falencias en la capacitación en temáticas vinculadas con la gestión, hay que agregar también la escasa disposición de los trabajadores (en especial los profesionales) para asumir este tipo de responsabilidades y desafíos cuando son convocados. Los altos niveles de conflictividad y la falta de un reconocimiento económico adecuado a la complejidad de estas tareas; parecen ser algunos de los factores determinantes de esta negativa.

El interés por incorporar a otros trabajadores (antropólogos, sociólogos, politólogos, comunicadores sociales, informáticos, pedagogos, técnicos en “recursos humanos”, en administración pública, epidemiólogos, abogados, economistas, contadores, etc.); debió enfrentar serios obstáculos a la hora de buscar su concreción. La realidad suele encargarse de desengañar las expectativas más optimistas. Que lo realizado se asemeje a lo deseado es función, precisamente, del gestor.

En síntesis, en los intentos de conformación de los equipos, se observaron muchas dificultades tanto para incorporar profesionales de disciplinas no tradicionales, como para sumar a profesionales propios del campo de la salud para asumir responsabilidades de gestión. Y se valoró positivamente el hecho de que los trabajadores accedan en mayor número a capacitarse en estas temáticas, a fin de constituir una masa crítica capaz de dar soporte tecnopolítico a estos procesos.

En algunos ámbitos del trabajo en salud, y especialmente en los de la gestión, la práctica es una lucha cotidiana, un constante apagar incendios, accidentales y de los otros. Cualquiera podría pensar que los gestores están en sus puestos no como un reconocimiento de sus méritos, sino como un castigo por sus ambiciones. No es raro no conseguir las personas más adecuadas para estos puestos. Pero ¿por qué hay que trabajar con los demás? Porque uno solo no puede hacer todo el trabajo diría Perogrullo. ¿Y con quiénes trabajaría usted para hacer las cosas bien? No siempre se puede elegir los trabajadores para armar los equipos como uno quiere (en realidad, casi nunca) porque no se puede ingresar gente, o porque los que elegimos no están dispuestos, o porque se depende de otros para decidir. Entonces, ¿cómo armar el equipo? Acá va un buen, bruto, consejo que por el procedimiento del absurdo nos da una respuesta interesante:

¡Y nunca vaya a caer en la tentación de poner amigotes en los ministerios, ni en las secretarías, ni en las oficinas públicas ni en ninguna de las burocrasias conocidas!

Para gobernar tranquilo, yo le aconsejo de quen todos los puestos grandes usted ubique a sus más destacados Contreras, así mientras que ellos se entretienen en esos puestos durante una larga temporada, usted puede gobernar tranquilo y sin preocupaciones... ¡Ya sé, no diga nada, ya sé lo que usted está pensando con su cabeza! Está pensando que si gobierna con enemigos es posible que los enemigos hagan tremendas macanas para enbromarlo! Bueno..., puede ser, no se lo niego... ¿Pero qué me dice de tantos y tantos tipos que gobernaron con amigos y también los embromaron? (Bruto & Oski, 2007)



# La resolución de conflictos

## Introducción

¿Quién no ha presenciado o participado en discusiones y enfrentamientos encarnizados e inútiles que acabaron con personas, proyectos o instituciones? Los conflictos, como los problemas, son objetos de trabajo de la gestión. Aunque algunos prefieren ignorarlos, disimularlos y procrastinar sus abordajes. Conducir una organización sin conflictos suele ser motivo de jactancia de ciertos gestores; Argyris (2004), muy crítico al respecto, opina que, al evitar hábilmente los conflictos entre los trabajadores, algunos directivos acaban fomentando el caos en la organización. Y es justamente esta habilidad a la que denomina “destreza incompetente”, la que constituye el problema, ya que al evitar los conflictos elimina la posibilidad de discutir temas importantes, y tomar las decisiones adecuadas, y así se logra con eficacia algo que termina siendo perjudicial para la institución. Por su naturaleza situacional, los problemas de trascendencia social no se solucionan, sino que se intercambian; análogamente los conflictos sociales tampoco se resuelven, sino que se utilizan (Testa, 1995), y una señal de que el gestor está haciendo bien las cosas y está creciendo como tal, puede ser el hecho de que los conflictos que enfrenta sean cada vez de mayor envergadura y frente a actores más poderosos.

Las instituciones sociales, para poder funcionar y producir los bienes, servicios o regulaciones que constituyen su quehacer, es decir, aquello que da sentido a su existencia; deben cumplir con algunos requerimientos elementales: establecer actividades, dividir y distribuir las tareas, lograr su coordinación y alcanzar diversos grados de formalización de estos procesos, en interacción con otras organizaciones; realizar esto, mantenerlo o ir modificándolo en función de nuevas demandas y necesidades, suele ser fuente de conflictos. Las instituciones sanitarias no constituyen una excepción a esta breve descripción, pero sí representan una singularidad especial dentro de las instituciones sociales, en tanto están abocadas a la producción de servicios de atención y cuidados de la salud de individuos y poblaciones, ligados al conocimiento específico de un gran número de disciplinas (Testa, 1997a).

Los conflictos en las organizaciones pueden tener tres orígenes diferentes: a) *cognitivo*, vinculados con los diversos modos —disciplinares, ideológicos, culturales— de conocer y apreciar la realidad, con sus repercusiones en la acción; b) *emocional*, surgidos en los intercambios interpersonales entre los actores; c) por *intereses*, como consecuencia de la forma en que los beneficios, o las pérdidas, son distribuidos (Matus, 2007d). Estos tipos de conflictos se producirán, expresarán, intercambiarán, e intentarán superarse de un modo singular, en función de las características propias de la cultura organizacional y de las personas que intervengan en la situación.

Entre los medios estratégicos para abordar situaciones conflictivas se pueden mencionar: la imposición, basada en cualquiera de las formas de poder (técnico, administrativo, político y simbólico), que operan en cualquier institución social; la amenaza y la disuasión, la coacción y la coerción, derivados del poder que se ostenta y de la capacidad para aplicarlo; la persuasión, la seducción, la cooptación; y las que requieren la participación de terceros como la mediación, el arbitraje y el juicio (Matus, 2007a). La cooperación, la cooptación y el conflicto no son excluyentes en la estrategia de un gestor; las combinaciones posibles entre formas múltiples y complejas pueden darse en todo proceso relacional.

Las instituciones sociosanitarias son organizaciones hipercomplejas, heterogéneas y potencialmente conflictivas (Perrow, 1961; Testa, 1997a), y más allá de las razones que pongan en marcha un conflicto, en su evolución ningún conflicto es puro; en este medio el gestor se ve obligado a negociar permanentemente con los múltiples actores involucrados (sindicatos, proveedores, asociaciones profesionales, políticos, organizaciones no gubernamentales, medios de comunicación) ya que, como hemos señalado, todos juegan. Esto puede redundar tanto en debilidad, como en mayores oportunidades para él y su gestión, en función de cómo consiga posicionarse para navegar negociando sobre estas aguas turbulentas donde los intereses profesionales no suelen corresponderse con los políticos y, a veces, tampoco con los de los usuarios (Testa, 1995).

Si bien la mayoría de los gestores refirió no tener formación específica en técnicas y métodos de negociación y resolución de conflictos, quienes sí tuvieron acceso a ella, antes o durante su gestión, las valoraron positivamente reconociendo su utilidad. Buena parte de los conflictos narrados fueron de índole personal, lo cual nos señala que más común que la incompatibilidad ideológica parece ser la de los caracteres subjetivos, la envidia, los enconos y las susceptibilidades individuales; los rencores y resentimientos suelen nutrir muchos de los enfrentamientos mencionados.

Muchas veces el consenso alcanzado en el momento de decidir el “para qué” se transformó en disenso a la hora de decidir el “cómo”, parece que es más fácil ponerse de acuerdo en el discurso de las cosas futuras que en las prácticas y el hacer en el presente, ¿será por eso que hacer es más difícil que decir?

Hablar claro, dialogar con respeto y, especialmente, saber escuchar, son algunas cualidades que contribuyen a llevar a buen puerto el abordaje de los conflictos (Echeverría, 2007a). Los referentes teóricos de la negociación que desarrollaron el método Harvard, a principios de 1980, lo definen como un: “medio básico para lograr lo que queremos de otros con su consentimiento. Una comunicación de doble vía para llegar a un acuerdo cuando se comparten intereses comunes y se tienen posiciones opuestas” (Fischer, Ury & Patton, 1997). El método Harvard es voluntario, no adversarial, predominantemente informal y no estructurado, que las partes utilizan para llegar a un acuerdo mutuamente aceptable, basado en la lógica *win-win* (ganar-ganar) muy apropiado para el campo de lo social, que reemplazó a la lógica *win-lose* (ganar-perder) que se aplicó en el mundo de los negocios entre 1950 y 1960 (Fischer, Ury & Patton, 1997). La principal diferencia entre una y otra lógica es que en una se propicia una competencia de reclamos de valor, y en la otra se propone un

enfoque cooperativo para crear valor con el fin de satisfacer las demandas de ambas partes, dicho en términos más fáciles, se pasó de la batalla por el reparto de la torta a la expansión de la torta, a través de la reconciliación de intereses subyacentes. El método Harvard consta de una serie de principios que es muy fácil entender y difícil de incorporar; pero que sea difícil no implica que sea imposible:

1. Lo más importante es prepararse para la negociación, no ir a lo que salga.
2. Las negociaciones deben crear valor en vez de ser un mero tironeo.
3. Si en el regateo todo lo que uno gana lo pierde el otro, eso daña la relación.
4. Y una mala relación anula la comunicación.
5. A mejor comunicación, mejores acuerdos.
6. Por ello se propone: duro con el problema, blando con la persona. Con el problema se trabaja el contenido, y con la persona, la relación.
7. No es necesario elegir entre resultados y relación.
8. El objetivo de la negociación es importante, pero la relación es parte de ese objetivo.
9. Con una buena relación logro muchos buenos acuerdos. Con un acuerdo demasiado bueno para mí puedo dañar la relación.
10. El negociador duro se pierde muchas oportunidades porque inhibe la comunicación que es la fuente de valor.
11. Saber diferenciar interés de posición.
12. Erradicar el ganar a toda costa.
13. Agrandar la torta a repartir.
14. Reemplazar la disyunción “o” por la conjunción “y”.
15. Tener para la negociación una mejor alternativa al acuerdo negociado (MAAN).
16. Ampliar el abanico de opciones.
17. Prestar atención sobre las personas e intercambiar opciones.
18. Formalizar propuestas y lograr acuerdos con base en criterios objetivos.

Todo lo anterior deja en claro la necesidad de erradicar esa vieja idea según la cual negociar implica un proceso de regateo, de sacar ventajas, perjudicar al otro y utilizar trucos y mañas para conseguir un acuerdo no perdurable en el tiempo.

## Ejes relevantes y preguntas que orientan las entrevistas

1. ¿Tuvo capacitación en técnicas de resolución de conflictos?, ¿fue previa o durante su gestión?
2. ¿Se generaron conflictos dentro de su equipo?, ¿de qué tipo?, ¿por qué?, ¿cómo los trabajó?

3. ¿Cómo abordó los conflictos con otros actores que influían en su gestión?
4. A medida que avanzó su gestión, ¿Surgieron conflictos entre las necesidades coyunturales y las metas previamente establecidas?

## Las narrativas de los entrevistados

El que los gestores conozcan y manejen técnicas y métodos de negociación y resolución de conflictos no garantiza que puedan superarlos favorablemente, pero abordarlos de forma improvisada e intuitiva está lejos de constituir una mejor opción. ¿Contaron nuestros entrevistados con formación específica al respecto? Muchos respondieron que no, y algunos agregaron que, para lidiar con ellos, apelaban a su experiencia. Nos preguntamos ¿no es llamativo que profesionales de muy distintas disciplinas que trabajan cotidianamente en el marco de procesos relacionales, no hayan tenido en su formación profesional alguna capacitación sobre resolución de conflictos?, y cuando se incorporan a la vida laboral en las instituciones, las autoridades o los gremios ¿brindan esas capacitaciones para mejorar el clima laboral? Dejamos que el lector piense las respuestas.

*No, yo era médico, médico nutricionista. Solamente tenía la experiencia política y el trabajo; pero lectura en ese tipo de temas, ninguna. Ni siquiera sabía de su existencia, después me enteré [risas]. (E16)*

Entre los que mencionaron haber tenido algún grado de capacitación, la mayoría la recibió en las carreras de posgrado o cursos, la valoración de esos aprendizajes fue en general positiva. Se puede contar con habilidades para persuadir, negociar o mediar, aun sin haber recibido capacitación, pero esas habilidades “naturales” pueden mejorar mediante el conocimiento de técnicas o métodos. Aunque tampoco habría que confiar en que cualquier intento en este sentido mejore indefectiblemente los resultados.

*Yo hice una capacitación el año pasado, “Curso de Mediación y Resolución de Conflictos Institucionales”, que la verdad que, no, no es bueno, no lo hagan [risas]. Pensé que iba a ser más de... de trabajar los roles, pero bueno, no... Era muy teórico y en realidad no me aportó nada bueno. (E17)*

*No, más allá que en algunos de los cursos o capacitaciones de gestión se abordaba el tema, generalmente con algunas técnicas de role play, viendo qué se podía hacer... No, no tengo algo específico en resolución de conflictos. (E5)*

La falta de preparación es casi una constante entre los gestores; y si bien es cierto que la práctica puede proporcionar ciertas habilidades, en general la intuición y la improvisación tienen un techo bajo que es muy difícil superar sin una buena capacitación.

¿Qué tipos de conflictos enfrentaron los gestores en sus organizaciones?, ¿cómo explicaron su ocurrencia, y analizaron y evaluaron las formas en que los abordaron? Algunos conflictos estuvieron ligados a diferencias sobre “cómo” hacer las cosas; otros fueron de carácter emocional e interpersonal.

*Estamos todos de acuerdo con el para qué, consensuamos bastante en ese esquema, pero tenemos mucho debate en el cómo. Por nuestra juventud y formación inicial, es difícil avanzar en el tema de cómo interpretamos los distintos enfoques teóricos que creemos y compartimos. Ahora estamos en un debate de cómo trabajar el modelo de atención con los equipos nucleares. Y ese debate genera mucho ruido porque algunos piensan que tiene que ser una cosa directiva, y otros piensan que el proceso tiene que ser mucho más con los trabajadores, que hay que dejarlos, tienen sus tiempos, y la verdad que eso genera muchos ruidos personales y gente que se cansa. (E13)*

La gestión es un camino sembrado de conflictividades. Lo contrario de la conflictividad en la gestión no es la armonía, la cooperación, la buena comunicación, sino la indiferencia. Los resultados de una negociación no dependen tanto de la técnica o el método para resolver las diferencias, como de la voluntad de las partes para llegar a una solución.

*Sí, hubo conflictos, fundamentalmente había desacuerdos en cuanto a la manera de hacer las cosas, había conflictos personales también, mucho conflicto personal, es muy difícil trabajar con algunas personas. Creo que más cosas personales que de otro tipo. (E2)*

En otras ocasiones, el conflicto se sucedía tras el intento de introducir algún cambio o transformación. También se destacaron conflictos por la superposición de incumbencias o atribuciones respecto de diferentes cuestiones derivadas de la departamentalización que suele caracterizar a las burocracias profesionales al momento de plantear las diferencias.

*Principalmente los conflictos fueron con esta cuestión de la incumbencia de diferentes sectores o departamentos con respecto a un problema que, bueno, lo que suele pasar es que se tocan. O sea, un expediente no es solamente de un departamento y, obviamente lo que quieren hacer los departamentos, “esto te toca a vos”, “no, esto te toca a vos”, y así se pasan la pelota entre ellos. Y el trabajo fue el de tratar de ampliar un poquito la mirada, siempre diciendo “no es un expediente, es un afiliado”, siempre el trabajo giró en torno a esto de tratar de mirar un poquito más allá del trabajo de todos los días y proponer una mirada un poco más de la institución. (E23)*

Suele ser más fácil consensuar sobre los resultados que sobre la forma de alcanzarlos. La práctica se reserva conflictos que en los ejercicios teóricos parecen resolverse sin dificultad.

*Se generaban por cuestiones de opiniones diferentes, quizás, no sé, creo que todos apuntábamos a lo mismo, en general, por lo menos ahí, siempre queríamos que el paciente se atendiera bien, que cumplieran todo lo que había que cumplir. Pero por ahí las maneras de trabajar algunas cuestiones eran diferentes. Entonces, tenía que ver más que nada con diferencias de opiniones, que por ahí se resolvían hablándolas, o sea, hablando mucho, ¿no? A veces hablando, demasiado, para ponernos de acuerdo y definir, y a veces se definía de la mejor manera, o la que a uno le gustaba. Sí, teníamos discusiones; más que nada respecto de las formas, de cómo debían tratarse algunas cosas. (E17)*

La gestión y el gobierno suelen requerir una operatividad que, muchas veces, obliga a posponer los rituales del diálogo y el consenso. Florencio Randazzo, ministro del Interior y Transporte en el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner señalaba en un reportaje: “La idea del diálogo y el consenso suena bárbaro pero gobernar es mucho más complejo” (La Nación, 2015a).

La formalización de las incumbencias y competencias de trabajadores y sectores tiende a prevenir la conflictividad, aunque también puede provocarla, muchas veces como expresión de las susceptibilidades personales. Los liderazgos fuertes y el pensamiento grupal pueden ahorrar muchos conflictos, a costa de resignar la participación creativa y el compromiso de los integrantes de los equipos (Janis, 1987).

*Y bueno, ahí nos decimos, descarnados y en sincericidio porque lo que hacemos es juntarnos. Tratamos de que no haya sensaciones paralelas que es la mejor cosa que nos ha pasado, buscando el punto en común. Si bien no tenemos formación profesional en la resolución de conflictos, yo siempre recuerdo dos frases que uso “peleamos con el problema no con las personas, y ver los intereses de cada uno en las cosas que estamos debatiendo”. (E13)*

La forma en que se resuelve un conflicto puede producir secuelas indeseadas como los etiquetamientos. La intervención de expertos ajenos a la organización puede contribuir a resolver algunos conflictos con eficacia. “Aislar las emociones”, aconseja el método de Harvard (Fischer, Ury & Patton, 1997). Cosas que, como tantas otras, es fácil de decir y difícil de hacer. Aunque el hábito y la experiencia suelen atemperar las tensiones producidas por los conflictos, excepcionalmente estamos libres de ansiedades, enojos, fastidios, rencores o angustias.

*Sí, para mí es un aspecto fundamental de la gestión. No tuve formación, pero después, uno va desarrollando habilidades. Lo que fue cambiando es que las situaciones de conflicto me ponían tenso, y me parece que cuanto más tenso y poco claro sos, es peor para la situación de conflicto. (E15)*

Es bueno para el gestor saber preservar su subjetividad. No sentirse dañado por los pormenores de una discusión o las consecuencias de una decisión. Pero esto es más una expresión de deseo que lo que puede verse habitualmente, sobre todo cuando el gestor todavía no tiene la piel curtida.

*“Enojémonos con el problema no con la persona, seamos duros con el problema y blandos con las personas, seamos respetuosos, seamos predecibles, seamos confiables, generemos vínculos”. Pero eso es difícil cuando vos tenés diez directores que te reunís todas las semanas y cada uno pone su subjetividad arriba de la mesa, es difícil lidiar con eso, que traten de dilucidar, de resolver sus cuestiones, las cuestiones laborales y no traerlas al gabinete, pero es inevitable. Hemos atravesado llantos, renunciaciones, planteos personales, planteos persecutorios, cuestiones de derechos, cuestiones de lo más variadas en estos tres años. Y bueno, yo creo en esta cuestión que decía antes de la gestión artesanal, me parece que hay ciertas cuestiones que son artesanales, algunas se pueden sistematizar, pero otras son artesanales y son de resolución singular. (E14)*

La lógica de las organizaciones, a través de la distribución jerárquica de la autoridad y de las responsabilidades, y de los límites territoriales disputados disciplinariamente entre los servicios, conforma y afecta las subjetividades y las prácticas de los trabajadores. El cuestionamiento generalizado al compromiso de los trabajadores estatales y la tendencia a destacar lo que falta, lo que no se hizo, o lo que se hace mal, contribuye a generar conflictos, que no son estériles ya que, lamentablemente, se reproducen generando otros.

*En principio, hay conflictos que se generan cuando se quiere hacer algún cambio, están los que no quieren cambiar y los que quieren cambiar. Se generan conflictos por cuestiones personales, por cuestiones de imagen o de envidia, cuestiones humanas. Y a veces se generan conflictos por culpa de la propia institución, que no puede hacer bien las cosas, porque no pone límites entre un servicio y otro, que tienen que compartir el mismo ambiente, es una cuestión como medieval por ejemplo entre obstetricia y neonatología, donde permanentemente hay conflictos con los suplentes, con los estudiantes, con los pasantes: —“que no, que el parto fue humanizado”, —“que no, que yo traigo a los estudiantes para que aprendan”, — “que entran al parto, y no le piden permiso a la paciente, y hay que pedirle permiso”, o sea, cada uno quiere imponer su pequeña cuota de poder, y eso entra a fallar en las relaciones de cada uno. Después, están todos los conflictos que se producen por falta de reconocimiento, porque la institución no reconoce el trabajo de los trabajadores, y esto es una cosa muy importante, tenemos que reconocer el trabajo del trabajador, reconocer el compromiso, hay gente que habla de la vagancia del trabajador del Estado, te hablan de que no quieren laburar, pero no es así, la mayoría trabaja y trabaja bien, y esto lo escuchamos, no solo de salud. (E4)*

Las normas pueden ser útiles para solucionar los problemas simples, y también para resolver los conflictos cuando no involucran intereses importantes o sentimientos de gran hostilidad.

*Se generan un montón de conflictos: en la cuestión personal y en la cuestión laboral. En la cuestión laboral, uno que tuvimos se relacionó a la circulación y el manejo de las historias clínicas, ese fue entre enfermeras y admisoras, quién podía y quién no podía. En ese caso específico, lo que hicimos fue reunirnos y pensar primero nosotras,*

*cuál sería desde el marco legal y desde los puestos de trabajo de cada una, el manejo correcto dentro del centro de salud de la historia clínica, pensamos un circuito y después hicimos una capacitación con admisoras y con enfermeras, y trabajamos desde el marco legal, del secreto que implicaba también a las administrativas, y propusimos un circuito, porque una de las dificultades más grandes era quién sacaba, quién guardaba las historias clínicas; y otro era quién ordenaba las historias clínicas, que son además familiares, está todo el grupo familiar en la misma carpeta, entonces, bueno, quién se fijaba que no faltaran hojas, que estuviera el nombre, entonces las enfermeras decían: “pero las administrativas no pueden fijarse...”, bueno, pero las administrativas algunas querían, otras no querían, propusimos el circuito de funcionamiento y se lo planteamos, después en algunos centros cerró el circuito, y en otros tuvo modificaciones. (E18)*

Si todos no pueden quedar conformes, al menos que todos queden disconformes, sería una fórmula salomónica de establecer alguna equidad, aunque sea, negativa. La intención que anima este tipo de solución parece ser la de que las partes reconozcan que no se ha favorecido a la otra. Si esa es la intención, el efecto suele ser el contrario, que cada parte queda con la idea de que sí se ha favorecido a la otra.

*Yo tenía como la perspectiva hace un tiempo que la mejor solución de un conflicto es cuando ninguna de las partes se siente totalmente satisfecha, pero después me di cuenta que no necesariamente tiene que ser así, porque desde esa premisa cuando me tocó resolver conflictos, lo resolví de ese modo. Y entonces tenés un tendal de heridos porque nadie quedó satisfecho [risas]. Y eso es muy complicado, porque nosotros trabajamos entre personas, y es muy duro cuando alguno se va mal de estos ámbitos, porque la verdad es que pasamos mucho tiempo acá, se arman relaciones muy fuertes, y cuando eso se rompe es muy doloroso para todos, entonces, ahora creo que no es necesario que todos se queden insatisfechos, me parece que una buena resolución de conflictos sería aquella que permite que cada uno se quede con algo bueno, no sé cómo se logra... (E12)*

Platón señala que allí donde el mando es codiciado y disputado no puede haber buen gobierno ni reina la concordia (1973). Sin ánimo de contradecirlo, podríamos agregar que la concordia nunca está garantizada. La piel humana es delicada, a veces demasiado sensible y susceptible.

*Sí, sí, conflictos hubo en realidad, sobre todo los hubo cuando convocamos gente que era de afuera de la provincia y que no llevaba tanto tiempo trabajando con nosotros, entonces no había ese conocimiento, confianza previa, pero yo era muy celosa de... como en una familia, ¿no? de que no hubieran grandes resentimientos o quiebres o cosas, no había internas, yo nunca sentí que nadie estuviera, esto tan vulgar y desagradable, de serruchar el piso, a mí o a otro o entre ellos, o sea, las cuestiones a veces tenían más que ver con susceptibilidades y heridas narcisísticas y que en realidad unos se sentían más cuestionados. (E9)*

La capacidad para enfrentar las situaciones conflictivas de una manera más o menos satisfactoria no solo depende de la formación profesional, sino también de cómo vive y asimila cada uno sus experiencias.

*Acá sentás diez personas y hay enconos personales de más de una década entre tres por lo menos. Las herramientas que tuve para eso, no las adquirí de gestión, las adquirí de una larga formación académica en cuidados paliativos, conflictos interfamiliares a la hora final. (E19)*

Es obvio que cada actor, desde su punto de vista, puede percibir y valorar la situación de distinta manera, lo cual es una fuente inagotable de diferencias y de potenciales conflictos. Poder hacer un uso positivo de las contradicciones y los conflictos, dialogando, constituye un desafío permanente (Testa, 2007).

*Yo creo que ya no quiero puertas, mirá lo que te digo, porque entonces nadie te cuchichea nada, ¿entendés? Porque esa cosa de todos los miércoles, si hay que decir algo hay que decirlo el miércoles, a mí no me vas a contar nada, ni el jueves ni el martes. Bueno, eso, me parece también que es una cosa de negociación. Lo otro es lo del buen trato, lo de la transparencia de las cosas, escuchar, pero no sólo de la dirección, de todos, tratemos de escuchar al otro, que todos tratemos de entender los intereses en juego. (E22)*

Las situaciones en que el involucramiento emocional es muy intenso necesitan alguna forma de mediación para disminuir la animosidad y poder pasar a una instancia más racional.

*A veces tenían que ver con decisiones de la gestión, pero siempre se mostraba más con cuestiones de: "no puedo trabajar con pirulo, me llevo mal", más que con decisiones de "privaticemos, no privaticemos", o con cuestiones ideológicas o de qué hay que hacer. En general, lo que intento hacer es, con la mayor, no solo seriedad, sino tranquilidad posible, acercar a las dos partes. Intento generar diálogo y después juntarlos a hablar, y me pasó varias veces de tener que decidir sobre esas situaciones con la separación, o el cambio de rol de alguien, con todo el costo que después genera sobre el resto del equipo y sobre esa persona. Pero la idea, por lo menos mía siempre es de escuchar y tratar de tranquilizarlo lo más posible, y después generar el espacio de "empecemos a resolver". (E6)*

Superar la rigidez normativa y el "debe ser" como determinante absoluto del comportamiento, es estratégico. Para comprender y poder utilizar (hacer útiles) los conflictos hay que pensar estratégicamente!, no es solo una cuestión instrumental, de simple técnica comunicacional. Las conflictividades y la negociación son inherentes también al armado de los proyectos colectivos.

*La técnica que más me habilitó es entender un poco el pensamiento estratégico, entender un poco algunas cuestiones que señala Mario Testa y también Carlos Matus.*

*Ambos me sirvieron muchísimo para entender algunas cuestiones. Hubo distintas etapas de conflicto, para darte un mapa. El primero fue a los veinte días de asumir, en la primera etapa, yo directora de Prestaciones Asistenciales, un consejero se pelea a muerte con los otros dos. Entonces se cruza del Consejo de Administración y se me instala acá donde yo convivía con un director ejecutivo cuasi militar, por no decir militar. No hubo resolución de conflictos ahí. Tomé la decisión que esta es la Dirección, este es el Consejo y que había un perturbador que aparte no hacía un pomo y que se tenía que cruzar y se cruzó. Después de eso menguó su asistencia al hospital, lenta y progresivamente hasta que se fue. (E19)*

Algunos conflictos se resuelven, simplemente, poniéndose (o poniendo a) cada uno en su lugar, aunque puede ocurrir que eso lleve a alguien a darse cuenta de que su lugar es fuera de la institución. Con actores más poderosos, los que controlan recursos esenciales, es necesario recurrir a una gama más amplia de opciones para abordar las conflictividades. La pasión, la voz alta y el énfasis expresivo no son necesariamente ofensivos, suelen ser rasgos culturales o personales, y así pueden entenderse. Una cosa son los problemas y otra las personas; una cosa son los modos y otra los sentimientos, entender eso facilita la comunicación y previene malentendidos y resentimientos.

*Con el presidente del Consejo de Administración, que era el que tenía la firma, hubo toda la estrategia de resolución de conflictos. Al principio había buenos conflictos, de cómo se resuelve un problema. Ahí había una particularidad, yo soy gritona, me apasiono, el tipo también, pero ninguno de los dos se ofendía porque el otro gritara, porque teníamos en claro que éramos así. (E19)*

Superadas las cuestiones de forma, de cómo se conduce cada uno en sus relaciones con los otros, están las cuestiones de fondo, cómo cada uno puede y debe hacer su trabajo. La paciencia también puede ser un recurso útil, pero no es infinita, ni su eficacia es universal.

*El director de Administración también era totalmente apasionado, pero todo eso nunca generó conflicto. El conflicto empezó cuando empezó a no firmar, a empezar a dudar y eso empezó a ser un conflicto final. No poder hacer, el tipo, que tenía que firmar decía "pará, pará". Ahí hubo conflictos muy severos de relación, desde ir diciendo, "¿hoy cómo vino?, ¿vino bien?" Entonces ir con el mate y sentarte hasta las ocho de la noche para ver si con la amansadora se convencía. Igual alternaba hasta romper relaciones. En la última etapa casi no hubo diálogo durante diez meses. (E19)*

Gobernar es negociar, lo cual no necesariamente significa ceder. La experiencia y el humor suelen facilitar la comunicación y la gestión. Hay conflictividades y rencores que cristalizan y se prolongan toda una vida, implicando no solo la afectividad, sino incidiendo, además, sobre la calidad de la gestión y del trabajo.

*A esta mesa vos sentás personas y hay dos que no se hablan hace veinte años y por la especialidad que tienen, tenés que hacer el proyecto común. El jefe de Obstetricia y el de Ginecología se separaron del departamento porque se pelearon hace veinte años. Uno está en el departamento quirúrgico, el otro, en el materno infantil, los dos son jefes y no se hablan. No te puedo explicar la reunión de aborto no punible con la declaración de la corte, los dos tipos acá con el crucifijo. ¡Ni el crucifijo los unía! (E19)*

Las conflictividades forman parte de la vida, y el modo de afrontarlas puede aplicarse a los diferentes ámbitos en que cada uno se desenvuelve. Después de todo, a las relaciones hay que gestionarlas. Los conflictos están señalando que aún estamos vivos y que hay temas que valoramos tanto como para pelearnos. Sea la gestión o sean los conflictos, en última instancia, se trata de relaciones humanas, entre personas que sufren problemas más o menos graves, más o menos urgentes. Y lo que hace que un problema tenga mayor gravedad o urgencia es a cuántos y a quiénes afecta, y también influye el modo en que reaccionan los actores implicados ante tal afectación. La gestión suele no disponer de soluciones ni siquiera (o, sobre todo) para resolver los conflictos que ella misma genera. Las propuestas creativas se perciben como trasgresiones a la regla, a lo esperado y predecible y son, por lo tanto, resistidas y combatidas.

Respecto de las estrategias utilizadas para poder lidiar con los conflictos, los gestores realizaron diferentes comentarios, varios destacaron la importancia de la comunicación y la negociación, lo cual es coherente con los amplios márgenes de autonomía y poder con que cuentan los trabajadores y los grupos profesionales del núcleo operativo a la hora de hacer valer sus intereses (Mintzberg, 1983a; Spinelli, 2010). En este contexto complejo de múltiples intereses contrapuestos, la resolución de los conflictos es indefectiblemente situacional, es decir puede ser buena para unos, pero mala para otros; de allí su carácter persistentemente conflictivo en sí y en su resolución.

*Conflictos hubo muchos sí, lo que a mí me da la resolución de conflictos fue la gestión. Tenés que hablar con gente, que es lo que a mí más me abrió el coco para el tema de escuchar, y ver esta cuestión de la negociación, de ver el interés del otro, qué podemos acordar, eso a mí me abrió el coco. (E10)*

La negociación es una de las formas más frecuentes de interactuar con otros, amigos, familiares, usuarios, trabajadores. Negociar nos permite resolver las conflictividades sin que se rompa la relación.

*Tuve que negociar, había cosas en las que si no negociabas estabas perdido en la gestión. (E16)*

No son nuestras diferencias las que nos dividen, sino nuestra incapacidad para reconocer, aceptar y celebrar esas diferencias, afirmaba Audre Lorde, escritora afroamericana. Para convivir hay que negociar, y para gobernar también. Según la presidenta

de Brasil Dilma Rousseff: “En el gobierno, hay que hacer dos cosas: una es proponer; la otra, negociar. Quien cree que puede gobernar sin negociar, va por mal camino” (La Nación, 2014). Si se puede resolver en el diálogo y por consenso, bienvenido, y si no, alguien tendrá que tomar la decisión sobre cómo dirimir el conflicto.

*¿Cómo los resolvimos?, los que pudimos resolver, o los resolvimos por consenso o por definición de quien corresponde, pero no es que no se pudieran resolver. (E24)*

La intervención de terceros, si es apropiada, puede contribuir a suavizar los aspectos más conflictivos de una relación. Es necesario escapar a la lógica de la barricada, porque ella nos ofrece solo dos lados, dos miradas, y para salir hay que buscar otros puntos de vista.

*En algunos casos había que mediar, en otros casos hubo que negociar. No tenía conflictos a pelearme. O había, si se quiere, una mediación o había una negociación, siempre había una charla. (E20)*

Los conflictos, por definición, son relacionales, es decir son una forma de relacionarse. Pero a veces, algunas personas son realmente conflictivas, y otras, sin serlo, son etiquetadas como tales y terminan siéndolo.

*Tenemos conformado un equipo de salud de los trabajadores de la salud. ¿Qué significa? Es una persona que está capacitada en resolución de conflictos, y dos psicólogos, uno que viene trabajando en el tema de riesgos laborales. Cuando se presentaba un conflicto en una unidad sanitaria, el clásico era la pelea con una enfermera y había que trasladarla. Nosotros desde que estamos en la Secretaría, pusimos como consigna que no trasladamos a nadie porque lo que encontramos cuando trasladamos a una persona, era que el área que la recibía la veía como conflictiva. Tenía un sello de por vida. Este equipo lo que hace es va y trabaja conflictos con juegos y técnicas de resolución de conflictos. (E13)*

Hay muchos métodos y técnicas descriptas para la resolución de conflictos, pero ninguna puede reemplazar a la experiencia de haberlos vivido (y superado). Por otra parte, el conocimiento hace de la experiencia un proceso diferente, potencialmente más enriquecedor. Es decir, los conflictos se abordan en acto, en la praxis cotidiana, y la praxis “no es una actividad práctica opuesta a la teoría, sino que es la determinación de la existencia humana como transformación de la realidad” (Kosik, 1967).

Cuando uno siente que está dando vueltas en círculo, la salida puede ser “escapar por la tangente”.

*Hay que agarrarse de lo que uno quiere decir y ser muy claro en eso y después, obviamente, escuchar a la otra persona, otra parte importante para poder gestionar el conflicto. Pasar por la experiencia del conflicto te va dando habilidades que no sé si la podría describir. Es atravesarlo, y después, te parás distinto o lo sacás de la*

*situación por la que viene. Hay personas que son insoportables porque son excesivamente demandantes y ya encontré el modo de tratarlos, preguntarle por el hijo o hablar de fútbol, y sacarlo de lo que te viene a plantear porque si no, no se va más y no se resuelve nada. (E15)*

Algunos entrevistados destacaron que el modo en que se abordaron los conflictos repercutió favorablemente sobre su legitimidad como gestores y sobre su gestión, y también sobre las personas involucradas, por lo cual jerarquizaron este aspecto de minimizar los costos políticos de los conflictos. Es común que los profesionales que pasan por la gestión, al finalizar la experiencia, permanezcan en la institución ejerciendo nuevamente su profesión, lo cual genera la preocupación sobre cómo serán tratados en su regreso.

*Yo vuelvo al llano y nunca más fui cuestionado por mis pares, cosa que para mí fue una tranquilidad. Sí, sí, que no seas cuestionado, que no seas puteado no es una cosa menor. (E16)*

La evaluación de los resultados del abordaje y la resolución de los conflictos debería considerar los efectos del proceso sobre los aspectos personales de la relación. Solo si las partes involucradas están interesadas en la solución pueden realizarse las negociaciones. Si alguna de las partes se alimenta políticamente del conflicto, alcanzar un acuerdo razonable es casi imposible.

*Nunca hubo buenos resultados, quizá porque hay personas bastante complicadas, pero yo no lo vi, de hecho, el equipo salió bastante herido. Hoy por hoy, nosotros seguimos conservando un cierto grado de amistad y de cariño con muchas personas, pero sin embargo ha habido quiebras en el equipo. (E2)*

Los conflictos, las provocaciones, la agresividad y la violencia invitan no solo a la negociación y a la mediación, sino también a la imposición y la coerción o conducen, a veces a los tribunales. ¿Dónde poner el límite de lo permitido en una organización profesional?

*En el hall haciendo choripanes, todo el tiempo bombos, matracas cosas que hasta te desconcentran en el momento, el año pasado hubo seis meses de conflicto de este tipo, la productividad del hospital cayó estrepitosamente, y para mi gusto se dio demasiada permisividad, yo soy totalmente antiderecha, sin embargo pienso que debe haber un punto en el que alguien tiene que poner un límite, no puede ser, esto era por ejemplo, el muñeco de una autoridad colgando en el hall central del hospital por donde circulan las personas, los pacientes, los enfermos. El nivel de agresividad, espantoso, entonces yo creo que ahí había que poner un límite y me parece que se siguieron haciendo un montón de cosas porque se permitieron y yo pienso que el reclamo tiene que estar, el legítimo, se puede hacer, yo he cortado rutas he hecho muchas cosas en su momento, pero me parece que siempre hay un límite y acá se rompieron todos los códigos. (E2)*

Los conflictos suelen expresar enfrentamientos de orden personal, por celos o envidias entre colegas, por temas profesionales, académicos, ideológicos, o económicos. La necesidad de negociar no siempre nace de un conflicto, sea actual o potencial.

*Y con prestadores, la otra semana, fue uno de los peores momentos que viví en la gestión. A veces también uno vive en un microclima que, contado así en la mesa, parece una cosa simple, pero yo lo viví, la verdad, con mucha angustia. Se dio la situación de que tres de los hospitales más importantes de la ciudad, los más importantes, declararon que tenían grandes dificultades financieras para afrontar el pago del incremento de los haberes de los trabajadores de la salud, que había salido por paritaria de ATSA, y que mientras no hubiera un incremento por parte del PAMI o una ayuda por parte del PAMI, para pagar iban a entrar en default o se iban a fundir todos los hospitales. (E23)*

La mediación algunas veces consiste simplemente en hacer el contacto y transmitir la información entre las partes. Las situaciones más complicadas para resolver suelen ocurrir cuando hay que tratar con los usuarios o sus representantes; sobre todo si se trata de la salud y el bienestar.

*La resolución de conflicto en la que yo participé fue poner en contacto al nivel central con los actores, con los dirigentes de los hospitales hasta que llegó la solución. Yo mandé alguna carta, un mail, escaneé alguna nota que hicieron, no hice más que de emisario, dígame. Y el conflicto se destrabó. (E23)*

*El único, interesantísimo que estuvo relindo, que nos fue bien, positivamente, cuando apenas empezamos había una delegación que tiene diez unidades sanitarias. La más grande, y todos los fomentistas se habían puesto muy de punta —yo recién empezaba la Secretaría— porque no tenían recursos. Lo cual era verdad, las unidades sanitarias estaban casi vacías. Hicimos un esquema de trabajo de dos meses, treinta y pico de reuniones, las contamos porque realmente fue interesantísimo. Y llegamos a un acuerdo, que lo firmamos y que positivamente lo pudimos cumplir porque significaba inversión en infraestructura, arreglar las unidades sanitarias e incorporar profesionales. (E13)*

Los conflictos y los malentendidos son el pan de todos los días. Algunos conflictos que parecen ser de incumbencias o competencias muchas veces son comunicacionales. Una buena comunicación requiere que se cumplan ciertas condiciones; en este sentido, los criterios de validez de Habermas de inteligibilidad, verdad, sinceridad y corrección normativa, pueden ser una buena guía (Rojas, 2000). Una mala comunicación se revela en los quiebres, cuando se rompe el nexo de relaciones necesarias para realizar la tarea (Echeverría, 2005). Los quiebres adquieren una especial relevancia en las organizaciones sociosanitarias, en función de su correspondencia con la calidad de las conversaciones que viabilizan las acciones (Spinelli, 2010).

*Me acuerdo de algo que se decía mucho en la maestría, y es que hay cosas que hasta que uno no las vive no cree que pasan. Uno de los grandes problemas de toda la organización es la comunicación, y bueno, ahí sí me parece que, no sé si tuvimos algunas fallas, o es que siempre va a haber problemas en la comunicación, como que no se planteó claramente cuál era el rol con que iba cada uno, o sea hasta dónde iban a llegar ellos, hasta dónde íbamos a llegar nosotros. (E5)*

Se puede contar la experiencia, pero no se puede transmitir, hay que vivirla. Otra vez el tema de los límites entre las diferentes áreas de trabajo, “palos porque bogas y palos porque no bogas”, suele decirse. Si tengo que hacer algo, armo conflicto porque no me corresponde, y si no lo tengo que hacer, armo conflicto porque me dejan sin tarea. Lo cual significa que los temas por los que se producen los conflictos no siempre son claros y objetivos, sino que son relacionales y situacionales; mediados por el lenguaje, o sea, comunicacionales. Lo bueno de una burocracia extensa y lenta es que puede amortiguar los efectos de los conflictos antes de llegar a los niveles de decisión, pero concomitantemente, su resolución puede demorarse en un trámite, a veces, interminable.

*La diferencia de la municipalidad y la provincia es la resolución de conflictos, o sea, la velocidad con que evolucionan los conflictos [en el municipio] es mucho menos burocrática que la provincia. Cualquier conflicto en la provincia debe subir a una instancia superior, si esa área no lo puede resolver va al Ministerio, del Ministerio vuelve al área, y del área vuelve. Yo en la municipalidad levanto el teléfono y hablo con el secretario de Salud Pública. (E16)*

Los conflictos, como la gestión, en última instancia no son más que un tema inherente a las relaciones humanas. Conversar, compartir, cooperar, competir, rivalizar, discutir y confrontar son formas, o características, de la interacción entre las personas, en la que suele ser más fácil pelearse por teléfono y amigarse en persona.

*Cuando uno sabe que hay épocas de apremio quiere mejorar su gestión al detalle para que sea fiel el reflejo de la realidad en el escenario que estamos trabajando, pero después somos todos personas, y hay días en los que uno se levantó mal y otro le respondió peor y ahí tenés un conflicto, y a lo mejor el tema técnico es una banalidad de si el índice o el desvío que había en tal tasa era significativo o no significativo, o qué variable en qué contexto había que considerar en una cuestión delimitada, o quién cargó el pedido de insulinas en un determinado centro. Hay herramientas informáticas que muchas veces son útiles y hay que utilizarlas, pero también el contacto persona a persona y un mate o un café por medio, muchas veces soluciona un tema más rápido que seguir discutiendo. (E3)*

Lo ideológico, lo emocional y lo afectivo impregnan las relaciones personales. Si la gestión es la forma en que la política se continúa y concretiza, entonces los conflictos son componentes de la labor cotidiana.

*La gestión es cómo administrás los conflictos sociales. Pero yo ahí tengo claro que la posición nuestra como municipio, es que nosotros tenemos que tratar siempre de definir cuáles son los intereses que vamos a querer defender y te posicionás en ese lugar. Para mí lo difícil, lo doloroso, lo que me cuesta más es cuando los conflictos son entre pares, entre compañeros, que también pasa, que son otro tipo de conflictos y que hacen a todos los grupos humanos, pero ahí es más complicado, porque no sé hasta dónde yo me puedo colocar más por fuera, estoy más involucrada. (E12)*

Uno de los efectos de la fragmentación del trabajo es el aislamiento, conversar con los trabajadores abre la oportunidad para el intercambio, el sinceramiento, la catarsis, y también para el vilipendio y el insulto.

*Cada tanto me sentaba con cada uno por separado y ¿cómo estás vos?, ¿cómo te sentís?, ¿cómo lo llevás?, ¿lo estás padeciendo?, ¿disfrutando?, ¿soportando?, para ver cuánto margen tenía para la tarea que estaba haciendo. Entonces trataba siempre de fortalecer los aspectos positivos y alentar al equipo en los aciertos que iban dando como para que las pálidas, que eran muchas, se pudieran tolerar mejor. Creo que pudimos cambiar bastante, eso fue una fortaleza del equipo. (E9)*

A diferencia de los niveles microorganizacionales, en el contexto macroorganizativo, los conflictos suelen ser más institucionales y menos personalizados. Las técnicas ayudan a negociar y obtener mejores resultados, especialmente en las negociaciones formales. Las negociaciones externas, con actores de afuera, no tienen las implicancias de los conflictos internos, con actores con los que compartimos el cotidiano.

*Los conflictos de afuera me resultan más fáciles, las negociaciones con el gobierno, o con cualquier estamento político al cual tenés que ir a negociar, hace mucho tiempo que lo hago, y lo hago bien, no se me ocurre a mí, eso lo aprendí, no se puede negociar sin primero escuchar, lo primero en la capacidad para la negociación es escuchar, porque si no escuchás, cagaste, y no ir y negociar solo, tiene que ser un equipo de negociación, definir los roles que lleva cada uno, definir los roles en esa negociación. (E7)*

Hasta los criterios clínicos, pese a su intención de objetividad y precisión, pueden interpretarse de distinta forma según el punto de vista del que mira. Y “el punto de vista” significa, no solo la dimensión espacial, sino también, la subjetividad, los intereses, la historia de cada uno.

*Sí, había conflictos con el hospital de mayor complejidad y con los que corresponden al área, por la derivación. Siempre hay conflictos, obviamente, y tiene que ver mucho con cuestiones de criterios médicos sobre cómo debían resolverse algunos pacientes, entonces lo que lográbamos era trabajar haciendo reuniones con el equipo que correspondía al problema y se trataba de llegar a acuerdos y después, lo que se hacía era un seguimiento de los acuerdos, porque muchas veces, los acuerdos que se hacen en una reunión pueden quedar ahí, así que se trataba de hacer un seguimiento de eso. (E17)*

El campo social es amplio, complejo y no tiene límites precisos. ¿Quiénes juegan en ese campo? Cuando uno creía estar jugando solamente contra el otro equipo, se mete la hinchada a la cancha. Y cuando uno creía estar jugando en un equipo, se encuentra solo defendiendo el arco.

*Nosotros tuvimos una época de mucha conflictividad social en la que vivíamos con unidades sanitarias tomadas, cortes de ruta, y bueno, y eso es poner el cuerpo, el problema está ahí, y no lo vas a resolver no poniendo la cara, puede que el ir ahí sea entonces todo lo que el otro necesite y pide, pero es complicado, porque muchas veces sobre una demanda concreta a la que la respuesta lógica que uno piensa es “no”, la respuesta política es “sí”, y bueno, pasó alguna vez de quedar embocados. Como criterio general, la postura nuestra siempre fue de poner el cuerpo, o sea, de no dilatar el conflicto. Si hay un problema, hablemos del problema y se resuelve o no se resuelve, pero si no se resuelve lo que no va a poder decir es que no quise resolverlo. En general funciona, pero muchas veces es un desastre, porque más allá de cuál sea la resolución, que a veces uno está más contento, o qué sé yo, hay que correr a fulano del equipo, no sé, de tal sala, anotarlo en otro lado, porque en esa sala el tipo es un desastre, lo quieren matar, no sé, y cuando vos lo corrés después de un montón de intervenciones, te cayeron tres sindicatos, cinco concejales, dos diputados a decirte “no”. Y bueno, a veces podés sostener el no, y se van todos a... y otras veces, no tiene sentido, tenés que volver a ponerlo, y te ganaste el encule de veinte. (E6)*

No se resuelven los conflictos solo poniendo la cara, pero tampoco se pueden resolver sin poner la cara. Hay que poner algo más que la cara, convicción, capacidad de negociación, autoridad, información. En algunos casos conviene negociar, en otros imponer o disuadir, y hay otros en los que conviene tomar la vía administrativa o legal.

*Sí, bueno, en el hospital sí, tuvimos que intervenir. El jefe de servicio de cardiología y una coordinadora de las técnicas, porque como me pudrieron le iniciamos sumario, se denunciaban por violencia laboral, el jefe de servicio, decían que lo habían amenazado y venía con custodia policial a la puerta del hospital. Hizo la denuncia penal, entonces el sumario siguió su curso y el jefe de servicio todavía sigue, pero ella pidió cambiarse de lugar, así que está en la guardia, mientras sigue el sumario. (E8)*

“En todas partes se cuecen habas”, se dice, para recordarnos que los problemas y los conflictos prosperan en cualquier lugar. El Vaticano, a juzgar por una nota publicada en el diario La Nación, no estaría excluido de la verdad del dicho:

El “exterminador de papas”. Así llaman algunos al arzobispo Carlo María Viganò, el ex nuncio que volvió a saltar a la fama mundial al pedir la renuncia de Francisco en una explosiva carta de 11 páginas en la que lo acusa, junto a otros varios miembros del Vaticano, de haber encubierto durante años a un cardenal. (Piqué, 2018)

La institucionalización tiende a evitar la necesidad de negociar y renegociar todos los procesos todo el tiempo. Despersonaliza la decisión y facilita la exigencia.

*Mirá, lo bueno de cuando hay una norma es que, “esto es lo que está escrito y esto es lo que tenemos que hacer”. Vos podés decir eso, tranquilamente, entonces lo decís con mucha amabilidad, “duro con el problema, blando con las personas”. (E8)*

Los conflictos al interior de los equipos se ven tanto en un centro de salud como en los máximos cargos de gestión. Veamos como ejemplo un correo electrónico donde el ministro del área social le escribe al gobernador y a otros ministros para bajar el nivel de conflictividad al interior del gabinete. El hecho es real, solo se eliminaron los elementos que permitieran identificar a las personas, el lugar y el momento.

-----Original Message-----

From: Ministro área social

To: Ministro Jefe de Gabinete, Ministro de Economía, Gobernador y Ministros de áreas sociales

Por favor, compañeros aflojen el tono xq no ayuda!

Tenemos q poder actuar como equipo, ser tolerantes y poder escuchar las razones de todos.

Jorge: estamos todos en el medio de su contienda, hagamos un esfuerzo para buscar acuerdos de ministros sustentables, y a partir de eso remar todos parejo sin hacer olas

Nuestro círculo chico de ministros tiene q permitir disidencias hacia adentro, pero ser un bloque hacia afuera, disimulando cualquier diferencia..., de lo contrario nos debilitamos y ridiculizamos frente al resto del gabinete y el afuera....

Tenemos mucha responsabilidad, invito a aflojar tensiones y a hablar tranquilo, de lo contrario vamos a salir perdiendo todos.

Abrazos

Hasta aquí, el énfasis estuvo puesto en los conflictos con trabajadores y grupos de la organización, pero el gestor tiene la responsabilidad general de la institución y por ende está también muy implicado en las relaciones con el afuera institucional. En el desarrollo de la función ¿tuvieron conflictos con actores externos?, ¿cómo los manejaron?

*Con los gremios tuvimos, pero, el diálogo lo mantuve siempre. Con el otro ministro, el de Economía, que tenía una visión totalmente distinta, con diputados un tire y afloje, pero, bueno, trataba de mantener una conversación permanente y explicar qué es lo que uno estaba trabajando, ellos siempre tienen demandas, sobre todo para las localidades de las que provienen y los intendentes también pero no sé si conflictos..., sí una relación así, medio tensa. (E24)*

Los conflictos pueden crecer y ocupar escenarios con mayor resonancia pública. La acción preventiva es importante para evitar que las diferencias pasen a terreno jurídico o de difusión mediática, cuando esto no es conveniente.

*Y nos manejamos a través de los medios con declaraciones y a través de abogados, no fue tampoco una pesadilla. Después, otros conflictos así puertas afuera... tratamos de no entrar en conflictos con los de afuera, por ahí denuncias que se hacen al hospital, salvo esas denuncias por maltrato y demás, denuncias por un turno que no se dio, etc., etc., pero bueno, tratamos de no entrar en diatribas con los medios, tratamos de tratar a la persona. De esos he tenido varios casos de pacientes que se quejan de determinadas cosas, y bueno, solicito el teléfono, lo llamo, y hablo, y trato de resolver el problema, y pedirles las disculpas correspondientes del caso. (E4)*

Nada consolida tanto la cohesión interna como el peligro de una agresión externa. Este principio de la dinámica de los grupos es bien conocido, y hartó utilizado por dirigentes que se embarcaron en conflictos innecesarios que les produjeron más pérdidas que beneficios (Maissoneuve, 1984).

*Sí, con situaciones tan límite que hemos pasado, recuerdo la interpelación de la Cámara de Diputados de la provincia, fue la más dura, y sin embargo había como una sintonía, estábamos todos interpelados en ese momento y había una cuestión de unidad, hubo algún caso con un personaje particular, gente que por ahí no tenía historia, pero ninguno se fue herido, ninguno se fue mal. (E9)*

La gestión exige, en muchas ocasiones, poner la cara y el cuerpo ante los conflictos. Es función y responsabilidad de los dirigentes enfrentar los planteos que surjan. El resguardo de cada uno está en su conducta. “Siempre el amigo más fiel es una conducta honrada”, enseñaba Martín Fierro a sus hijos (Hernández, 1956).

La institucionalización, al menos en su intención, previene situaciones conflictivas, o resuelve, normativamente, las que puedan aparecer. Es bueno poder descansar en la norma, lo que no es bueno es pretender que el descanso sea permanente. Por otra parte, el buen trato da dividendos, paradójicamente muchos equipos mediocres suelen tener pocos conflictos.

Para algunos gestores, los conflictos externos fueron más llevaderos que los suscitados al interior de la organización, dado que no implicaban chocar con conocidos o compañeros de trabajo. También hubo quien prefería lidiar con los conflictos internos.

*Me resulta mucho más difícil en nuestra propia organización, que es un espacio pequeño donde la subjetividad juega mucho, no digo que me desestabiliza, porque no llego a desestabilizarme, por ahí porque me recompongo, pero me jode mucho el golpe bajo permanente entre personas, que podemos hablar directamente. (E7)*

*A veces me pongo intransigente en el discurso y llevo los conflictos hasta un lugar... Los conflictos públicos, los conflictos con los agentes externos, es lo que más nos ha costado, aunque siempre terminamos de buena forma. (E13)*

Tanto en los conflictos intraorganizacionales como en los externos, el oficio de gobernar exige, muchas veces, saber retroceder, José Mujica lo decía así:

En la pelea con Argentina jugamos a quién la tenía más grande. Fue una riña de gallos. Nos dejaron cinco años con los puentes cerrados por una estupidez de esas. Los presidentes tienen que tener marcha atrás. Lo importante es la mayoría de la gente, no podés tener caprichos. Yo sé que a alguno no les gustó nada que haya arreglado, pero hice lo mejor para mi país. (Danza & Tulbovitz, 2015)

Es bueno mantenerse informado y anticiparse al estallido de los conflictos, lo que no es saludable es estar a la pesca y pendiente de todas las quejas y protestas. Los conflictos y problemas que surgen de coyunturas no están previamente señalados en la agenda del dirigente, son los que suelen leerse en los diarios una vez que ocurrieron.

*Esto ya me lo decían antes que asumiera, “levantate todos los días, metete en el diario y escuchá la radio todo el tiempo a ver quién se está quejando”, de eso traté de correrme porque me parece que juega muy en contra, emocionalmente, de la capacidad de gestionar. Si uno está muy pendiente de eso y muy enroscado en eso, a mí me hizo muy mal, empecé con trastornos de la ansiedad, tuve momentos con mucha dificultad para sentirme tranquilo a la hora de gestionar, más esto de atender el teléfono todo el tiempo, de contestar mails, entrás en una vorágine que parece que no para nunca. Siempre apunté a la resolución del conflicto, de las pocas cosas que aprendí, es a evitar que los actores que están en ese conflicto se paren arriba de su postura, buscamos intereses en común. Siempre eso me dio bastante resultado, tratar de poner eso en la mesa en un conflicto, es decir: —“¿cuál es tu interés?, —que el afiliado esté bien, ¿el tuyo?, —también, bueno, laburemos en eso”. (E23)*

Una de las recomendaciones del método Harvard (Fischer, Ury & Patton, 1997) es negociar apuntando a los intereses (el “para qué”) y no a las posiciones (el “qué”), lo que multiplica las posibilidades de encontrar opciones de mutuo beneficio. El gestor no puede hacerse cargo de toda la gestión, ni de todos los conflictos, por eso debe pensar no solo en delegar tareas, sino también en delegar el abordaje y la resolución de algunos conflictos. En el campo político, los actores ponen en juego sus proyectos que, desde luego, son diferentes; no buscan resolver los mismos problemas, o no con los mismos métodos, o no para beneficiar a los mismos grupos.

En la gestión las diferencias no suelen ser tan inconciliables como en lo político. El tiempo corre igual para todos, pero los plazos no son los mismos para todos. El calendario político suele no coincidir con el técnico, y cuando uno está mirando

el almanaque, el otro puede estar mirando el reloj. El apuro y la urgencia siempre juegan en contra de la estrategia. Y la pereza contra la eficiencia.

*Surgieron algunas discrepancias entre las metas y lo que logramos hacer, y fundamentalmente tiene que ver con los tiempos, no tanto en el cómo lo íbamos a hacer, sino por qué no lo podíamos hacer antes, y esa expectativa de por qué mañana no podemos empezar a hacer todo; por otro lado, los técnicos, con tiempos como demasiado largos. Entonces, fue mi tarea tratar de compatibilizar eso, ni que fuera ya pero que tampoco para el año que viene. Un poco marcarle el ritmo hacia adentro y bajar las expectativas hacia afuera. (E5)*

La negociación no es solo una cuestión de intereses y técnica; también importa quiénes son los actores, o agentes involucrados, sus capitales y los vínculos existentes entre ellos, y las características del campo en que el conflicto se desarrolla (Bourdieu, 2007).

*¿Cómo era el manejo de conflictos con actores externos? Se daba muchas veces con actores puente o intermedios que yo sabía que tenían una mejor llegada a ese actor o a través de buscar puntos de contacto y a partir de ahí llevarlo para el lado de los intereses que uno tenía, siempre intentaba encontrar consenso con todos como para desde ahí entrar a remar. (E9)*

El campo político es estructural, contingente, coyuntural y esencialmente conflictivo. Una de las dimensiones de disenso, suele ser la del tiempo, porque los acontecimientos de la política marchan a su propio compás. ¿Políticamente alineados o alienados? ¿Enfrentarse por los proyectos o defender proyectos de enfrentamiento? No en todos los conflictos políticos están en juego proyectos institucionales, de sociedad, de país o de salud. Son complejos y, como todo lo humano, están teñidos de intereses personales, corporativos y partidarios.

*Para los conflictos políticos somos casi un elefante en un bazar, cuando rompen con nuestra lógica de gestión, es un poco difícil que los toleremos. Es muy difícil. Siempre tuvimos compañeros de gestión, genéticamente políticos, con lo cual yo cuando veo la envergadura de un quilombo que es estúpidamente político, no estamos hablando de la buena política, en general, estamos hablando de política partidaria, territorial, sectorial o municipal o preelectoral o alguna pelotudez así. (E19)*

“Políticamente correcto” significa a veces, no disentir con el sentido común o con el discurso prevalente. Claro que no siempre el comportamiento corriente está fundamentado en el sentido común.

*Mi fama es que soy “políticamente incorrecta”, que no sé exactamente qué quiere decir. Digamos, no juego para Macri, no sé qué es ser políticamente incorrecto. Yo creo que, para ellos, ser políticamente incorrecto es que en algún momento los mande a*

*la mierda. Que en algún momento digas: “no, mire, todo lo que me está diciendo del hospital, eso no se puede hacer nada. Es estúpido, es una pelotudez”. (E19)*

¿Con quién tiene sus conflictos el director de un hospital? Potencialmente con todos los actores que circulan por sus escenarios, entre los cuales los representantes gremiales, profesionales y no profesionales, no suelen ser los más pacíficos.

*Esas negociaciones, en particular, eran muy difíciles. Hubo momentos en los que la discusión se centraba en que el hospital estaba en una situación irregular, pero nosotros aclarábamos que con sangre no lo íbamos a meter a ninguna regular. Entonces la gente del sindicato, que no es niño de teta, nos ha dicho “ustedes hacen gremialismo estatal, acá los gremialistas somos nosotros, doctora, usted, cállese la boca”: “Mire, yo no hago gremialismo estatal, yo dirijo un hospital. El hospital necesita que se atiendan enfermos, todo lo que ustedes me proponen es que no van a atender enfermos, van a estar de paro. ¿Con quién quiere que lo hable? ¿Con mi marido cuando cenó? Si no lo hablo acá, dónde lo voy a hablar. No voy a incendiar el hospital. A usted le toca ser gremialista, a usted director del empleado público, a mí, directora. Y no puede ser que regularizar el hospital sea parar y cerrar el hospital. Así que, esa solución no la compro”. El presidente del Consejo anterior era enormemente temeroso de las cosas que yo podía decir en el Ministerio cuando me decían algo que me indignaba. Entonces, primero me acorralaba y no me dejaba ir, yo iba igual. Entonces, llegó un momento en que lo habíamos convencido. Mis compañeros en particular le decían, “va ella, si se arma un quilombo de órdago, decimos que a la loca se le soltó la cadena y pedimos disculpas, si tiene éxito vamos todos atrás”. Y fue el modo de gestión los cinco años. (E19)*

Razones y sinrazones. Uno de los efectos de la “locura” es producir temor, por lo que el loco pueda hacer, o decir. Siempre produce cierta incomodidad, a veces la necesaria para obtener lo que se desea. Finalmente, como dice el refrán: “de poetas y de locos todos tenemos un poco”.

*Me acuerdo de esa frase, “a la loca se le saltó la cadena”. Y nunca pasó algo que nos cambiara el rumbo, de hecho, estoy acá hace seis años con la cadena suelta. Yo creo que porque en el fondo nunca fuimos a plantear algo delirante. Igual, esa visión de la política, ese código, de determinados sectores de la política, nunca lo aprendimos a manejar muy bien. Cuando llega el momento de tragarse el sapo, mi compañera y yo, pataleamos hasta el último segundo y nos hemos tenido que tragar muchos sapos. Pero siempre hay algún escandaleta en el medio, por eso estamos primeras en la lista de la próxima salida al cargo. (E19)*

En general, mientras la inmensa mayoría de los profesionales de las organizaciones de salud prefieren mantenerse al margen de las presiones políticas, los gestores no pueden desentenderse de ellas, e inclusive es sobre quienes recae generalmente la responsabilidad general por la organización. Esto puede ser fuente tanto de

debilidad como de fortaleza para ellos, en función de cómo consigan posicionarse en ese entramado de intereses y presiones cruzadas. En función de esto, conversamos con los gestores sobre los conflictos que surgieron entre las necesidades políticas coyunturales y las metas de la gestión.

El costo de impedir un conflicto suele ser más bajo que el de resolverlo, o sea, es un buen negocio.

*Implementamos un programa de salud renal en nuestros centros de salud, que no tenía mucho gollete desde nuestra mirada, porque en realidad proponía una serie de controles que ya se realizaban, y bueno, pero era un programa propuesto por el nivel central, entonces por una cuestión de política de poder avanzar con otras cosas, lo implementamos. A pesar de saber que no tenía mucho sentido desde lo sanitario, no era perjudicial pero no era que no se hiciera ya en el centro. (E18)*

*Desde mi lugar, puede ser que tenga que ceder en alguna cosa, pero no en todo. Y aparte a veces, entiendo, si hay un problema que es mayor o una definición que es más urgente que lo que yo pretendo, eso obviamente lo corro, sin dudas. (E12)*

El otro forma parte de la comunidad, y los conflictos que se producen en la comunidad tienen que ver con los intereses de esos otros.

*Cuando decidimos: “queremos trabajar con la comunidad”, descubrimos que la comunidad termina siendo gente también con intereses específicos y bastante mezquinos, a ver, son legítimos con respecto a lo que ellos ven y con las necesidades que tienen, pero no es el imaginario que tenemos de trabajar con la comunidad para la comunidad. (E9)*

El rumbo de la política no son los senderos de la gestión; las coyunturas de una pueden no estar articuladas con las de la otra.

*Hubo un nuevo romance de la provincia con la Nación y con los municipios, pero que no es en la gestión. Este romance de coyuntura política hoy, no lo es en la gestión, no tiene un correlato de gestión cotidiana. Y después, la coyuntura política eleccionaria. Yo tengo el aliento del intendente en la nuca con el arranque de los partos. Hay una coyuntura que es eleccionaria y que la entiendo... (E22)*

A los políticos y a los gestores suele unirlos, parafraseando a Borges, no el amor, sino el espanto, o sea, no los proyectos, sino las elecciones. Será por eso, que se recelan tanto.

*Todo el tema electoral y lo demás, atrasó un montón de proyectos que teníamos, no fue un año fácil, un año con la provincia sin plata, y bueno, en realidad la buena relación con el ministro y su gabinete fue lo que nos ayudó a nosotros. El recurso propio fue la buena relación con el intendente. (E8)*

## Conclusiones

La mayoría de los entrevistados coincide en que gestionar es, en buena medida, gestionar conflictos. ¿Cómo lograr que dicha conflictualidad sea agonística, y no un antagonismo ciego e impotente en el que todos, indefectiblemente, pierden? (Mouffe, 2014). Nadie está exento, ni en su vida pública, ni en la privada, de diferencias, roces o enfrentamientos, lo cual otorga una buena carga de experiencia a todas las personas para el tratamiento de los conflictos. Tanta como para que pocos consideren la necesidad de aprender a negociar mejor, independientemente de los resultados obtenidos habitualmente, los cuales no suelen ser muy satisfactorios.

Alcanzar criterios objetivos para dar legitimidad a los acuerdos establece un estilo de relación que libera todo el potencial sinérgico de las partes. Hasta no hace mucho, negociar significaba bajar las banderas, abandonar la lucha y traicionar los principios; hoy día, aunque la negociación se erige como uno de los métodos más frecuentes de resolver los conflictos gremiales, institucionales o político-ideológicos, aún podemos encontrarnos con nostálgicos de otras formas de resolver los conflictos, como los tradicionales enfrentamientos de caballería.

Yo pienso que los políticos tendrían que volver otra vez de nuevo a la hermosa costumbre de los lances caballerescos, porque los duelos dan prestigio, dan categoría, dan lustre y dan todo eso que uno no tiene y le hace falta... ¡Y si usted se preocupa de organizar un duelo bien organizado, se puede promocionar bárbaramente y salir del horrible anonimato que lo haoga, y levantar su estatus social, político, económico y soberano! (Bruto & Oski, 2007)

# Los sistemas de información

## Introducción

No es sencillo implementar un sistema de información que tenga, y produzca, lo necesario para subsidiar la gestión, y que pueda ser oportunamente aprovechado ya que, a menudo, las confidencialidades injustificadas y las restricciones jerárquicas y jurisdiccionales no permiten el acceso de los niveles intermedios y operativos. Carecer de información en la gestión es como navegar sin mapas ni brújula.

Debido al gran desarrollo de sistemas informatizados podemos decir que la capacidad actual de almacenar y enviar datos e información en formato electrónico es muy grande y no constituye un problema en sí. El problema está en las respuestas a preguntas como, ¿cuáles datos?, ¿por qué?, ¿de qué forma?, ¿para qué?, ¿con qué periodicidad?, ¿cómo se realiza el control de su calidad?, y ¿cómo se protege la confidencialidad? También es importante insistir en que la información sea presentada de un modo que permita ser fácilmente interpretada. Producir y transmitir información es parte de un sistema de información, pero no es todo, la enorme cantidad de datos disponibles no sirve si no se procesan, analizan y transforman en información y conocimientos que fundamenten la toma de las decisiones y la acción (Alazraqui, Motta & Spinelli, 2006).

En América Latina encontramos una serie de problemas en los datos y la información sobre las condiciones de vida y los eventos del proceso de salud-enfermedad que dificultan su utilización: registros asistemáticos, ausencia de soporte magnético (existen en formato papel), múltiples bases de datos sin formalización institucional (falta de reconocimiento de la institución), superposiciones e incoherencias entre bases de datos semejantes. En definitiva, la información es de muy baja utilidad para orientar las decisiones y, como consecuencia, insuficiente para dar soporte a la gestión.

¿Qué hay que hacer?, ¿cómo?, ¿dónde?, ¿para quién? Trabajar en forma proactiva con una lógica enfocada en problemas reales, más que en supuestas soluciones planteadas de un modo reactivo, implica un gran desafío para los gestores. Esto demanda, entre otras cosas, explicar los problemas y monitorear su evolución a lo largo del tiempo, a fin de evaluar la eficiencia y eficacia técnica y política de las acciones emprendidas tendientes a superarlos estratégicamente, es decir, ampliando los márgenes de acción durante la gestión (Testa, 1995). Para ello, es necesario contar con sistemas dinámicos capaces de subsidiar las decisiones, basados en flujos de información especialmente diseñados para dar cuenta de los problemas jerarquizados, que mitiguen en alguna medida la ceguera situacional y el juicio intuitivo que suele caracterizar las prácticas de gestores y gobernantes (Matus, 1992, 2008). Perón

destaca, en su manual de *Conducción Política*, que la producción de información tiene sentido en tanto se la aproveche para tomar decisiones:

...hay que saber cómo va uno a informarse, adonde va a llegar, cómo va a obtenerla y cómo va a aprovechar, porque hay algunos espíritus detectivescos que todo quieren saberlo, pero no aprovecharlo, porque si lo aprovechan se descubren. Y yo les pregunto: si no la va a aprovechar, ¿para qué quiere la información? Es decir que esto no sólo consiste en obtener la información, sino también en aprovecharla en beneficio de la propia conducción. (Perón, 1952)

Varios entrevistados refirieron que, junto al alto grado de informatización actual, convive la imposibilidad de contar con información sobre los problemas enfrentados en tiempos acordes a las necesidades de la gestión. Otra dificultad manifestada por los gestores fue el hecho de que, si bien al interior de las organizaciones se produce mucha información, esta es fragmentaria y responde más a las lógicas y demandas de los diferentes subgrupos profesionales, que a los requerimientos de la gestión institucional.

Los intentos de modificación no fueron sencillos y desnudaron contradicciones y conflictos muy propios de este campo, como las tensiones observadas entre los niveles local y central, la falta de integración entre distintos sectores de la misma institución, la falta de idoneidad del personal, la desarticulación entre las diferentes áreas, y también los modos “tradicionales” de proceder respecto de la producción y utilización de información, acumulados materialmente como papel e institucionalmente como cultura, basada en la vieja idea de “tener información es poder”, superado hace décadas por “compartir información es poder” (Drucker, 1995). Con relación al tema, Mintzberg, en su “Cuestionario de autoevaluación para directivos”, se pregunta:

¿Qué información difundo? ¿Qué importancia tiene esa información para mis subordinados? ¿Reservo demasiada información para mí mismo porque difundirla exige demasiado tiempo, o es peligroso? ¿Cómo puedo pasar más información a los demás para que puedan tomar mejores decisiones? (Mintzberg, 2004b)

Preguntas que ponen de manifiesto el lugar relevante que el autor reserva para el tema. Es bueno que el gestor no solo tenga información, sino que además pueda evaluarla en forma crítica al momento de tener que utilizarla. Gladwell, ingeniosamente nos recuerda que “Un general no necesita saber la presión atmosférica, la velocidad del viento o la temperatura. Necesita conocer las previsiones”. Y advierte que: “Si te dejas atrapar por la producción de información, acabas ahogado en los datos” (Gladwell, 2006); a la cumbre estratégica le interesa, y le sirve, la información global, sistematizada, dice un mito de la gestión. Lo real, como sostiene Mintzberg, es que los directivos prefieren recibir su información oralmente, en encuentros personales, en reuniones o por vía telefónica (2004b).

La información necesaria para la gestión sociosanitaria incluye la epidemiológica, la estadística, la económico-financiera, la de personal, entre otras, y no solo en expresión cuantitativa, sino en expresión geográfica (georeferenciada) y temporal (tendencias en el tiempo no menores a diez años). Debemos entender que las organizaciones del Estado tienen la responsabilidad de construir indicadores que den cuenta, también, de las condiciones de vida y de la salud de la población, en sus diferentes niveles jurisdiccionales de manera diacrónica y conseguir que se mantengan actualizados.

## Ejes relevantes y preguntas que orientan las entrevistas

1. ¿Tenía sistema de información?, ¿logró mejorarlo?
2. ¿Tenía un tablero de control/comando?
3. ¿Qué tipo de información buscó generar usted y por qué?, ¿cómo le fue?
4. ¿Qué dificultades de nivel técnico, de conocimiento, de personal o de otro tipo encontró al intentar conformar un sistema de información?
5. ¿Cómo era el procesamiento de la información?, ¿qué herramientas de análisis utilizaban?
6. ¿Utilizó la información para la toma de decisiones o se guiaba por la coyuntura de la gestión?
7. ¿Tenía información en soporte papel?, ¿qué porcentaje representaba?

## Las narrativas de los entrevistados

La jerarquización de la información epidemiológica no es algo nuevo, pero la disposición de personal y medios para su producción acorde a la relevancia del tema es raro que esté a la altura de su importancia.

*Sí, sí, hay un buen nivel, lo hubo siempre, gente dedicada fundamentalmente a eso, a todo lo que es la epidemiología clásica, y después a lo que es búsqueda de indicadores hospitalarios, de atención, de gestión. Eso sí se ha desarrollado bastante. (E2)*

*Veo que hemos hecho durante todos estos años mucha inversión, y a mí me resulta, como una cuestión pendiente ver su impacto. (E13)*

Los trabajadores necesitan tener retroalimentación sobre su labor, si no se les muestra a quienes tienen que recoger los datos que su esfuerzo tiene una razón y una utilidad, lo más probable es que la calidad y cantidad de la información decaiga rápidamente.

*La gente no quiere cargar, “es un trabajo al pedo” decían. Lo que estuvo interesantísimo, que cambió mucho la conducta de los profesionales... es que hoy un profesional, a través de la página web del municipio, tiene un pequeño panel de control donde pone su clave y ahí sale cuánto atendió, a quién, todo. Además, el equipo del observatorio de la salud manda informes de lo que se va produciendo. Eso generó otro diálogo. Al haber diálogo se empezó a cargar. (E13)*

*De sistemas de información, planillas, hay un montón. Información hay un montón. Lo que no tenemos es capacidad de sistematización y análisis. Y me parece que en eso ganamos muy poco. Yo te puedo describir los sistemas de información que hay hoy, y no son muy distintos a los que había hace tres años. Está muy fragmentada la información, entonces, tenés las planillas de las hojas de registro de consultas donde todos los profesionales completan, más o menos. (E15)*

¿Información sin valor de uso? Hay organizaciones que acumulan los datos y los procesan en el nivel central sin compartir la información con los niveles de gestión local, donde a menudo solo se limitan a elevarlos, siendo que es allí donde podrían ser tanto o más útiles. Retacear o negar la información a quien la precisa podría obedecer al objetivo estratégico de utilizar la “opacidad” en la gestión para disminuir el poder técnico y acotar la autonomía del otro en determinadas circunstancias, o bien ser solo el efecto de la ignorancia o la desidia (Testa, 1995).

*Hay mucha acumulación de la información, centralizada, y no te la bajan. Hay cosas que yo desconozco. (E23)*

Mirando la información podemos ver cosas que en el trabajo cotidiano pasan inadvertidas. Es un ejemplo que ilustra claramente cómo son de diferentes las percepciones de quien está metido en el trabajo, y de quien está un poco más alejado. Desarrollar una cierta mirada en perspectiva en este sentido, no debiera implicar necesariamente tener que alejarse, muy por el contrario, el gestor debiera desarrollar esta capacidad de hacer *zoom* y ajustar el foco sobre la cambiante realidad en la que actúa y procura que se actúe. Es decir, una cosa es que el árbol nos tape el bosque, otra, que la visión del bosque no nos permita distinguir los árboles, y una muy diferente, es la superación de ambas perspectivas desde la idea del “claro del bosque”; conceptualización que Echeverría desarrolla basándose en la noción heideggeriana del “claro ontológico” (Echeverría, 2007b).

*Manejo la estadística de consultas, de partos, hospitales, internación, la estadística de cuántos se atienden en el centro de salud, la guardia, el hospital. Lo que modifiqué es que la información llegue a mes vencido. Lo otro, todo lo que es deuda y gasto me llega a mí. El que está a cargo cuando termina fin de mes, me manda quién pagó y las deudas. La que está en compras, me manda todo lo que compró y todo lo que está comprándose. Arma un paquetito que dice, estas deudas serán deudas del futuro, son compras que no se pagaron. Antes de ser director, yo ya tenía habilitado por la*

*directora anterior que me permitía saber estas cuestiones. Con el tema de cobertura por obra social lo mismo, mensualmente me manda todo lo que se factura y todo lo que se cobra. Así voy monitoreando y sé cuántas cirugías se hicieron, manejo el gasto hospitalario. (E25)*

Estadística refiere, entre otros significados, al estudio de los datos del Estado. Según Jesús Ibáñez “Mediante la estadística, el Estado se reserva el azar y atribuye la norma...” (1994), afirmación que da idea de su valor de uso. En los hospitales las estadísticas suelen referir a los datos de producción, los que, en determinadas situaciones configuran o representan las necesidades, es decir, factores que pueden condicionar, a través de los presupuestos, la misma existencia de la organización.

*No había estadísticas. La persona encargada de estadística la logro hacer nombrar a los dos meses de comenzada la gestión. ¿Qué información? La básica de un hospital: ingresos, egresos, consultas..., para saber y de ahí plantearnos un presupuesto. Necesitaba saber en alguna medida, qué tenía, qué podía ofrecer y cuánto iba a necesitar para poder llegar a satisfacer esa demanda. La estadística para mí fue una herramienta clave, un cuadro importantísimo.... en ese momento, no tener estadística era para mí no existir. O sea, la pelea por la estadística fue más importante que la pelea por los cirujanos, por ejemplo, me vino de perilla, porque pasé a tener herramientas para empezar a discutir con el poder político... necesidades. Hasta ese momento era todo anecdótico. (E16)*

La estadística es una herramienta poderosa, no solo para describir y analizar la realidad, sino también por su importante capacidad pragmática y predictiva. La información de salud producida estadísticamente implica la confidencialidad; se refiere a poblaciones agregadas, es estandarizada y está pensada para que sea útil a múltiples usuarios, pero por sus propias características, suele adolecer de lentitud y de atraso en cuanto a los hechos sobre los que informa.

Los números también describen relaciones, y las posibilidades informáticas actuales constituyen un buen medio para operacionalizar su análisis.

*Lo que tenemos al día es todo lo que está informatizado de la guardia. Vos podés acceder a todos los pacientes que ingresan por guardia, con sus diagnósticos, los que fueron derivados, los que fueron trasladados, la demanda rechazada que son aquellos que fueron ingresados por el administrativo pero que se fueron antes de la consulta, el ingreso al consultorio. Y con eso monitoreamos cuándo hace falta reforzar la guardia, y cuándo no. Generalmente, los picos que uno ya conoce, invierno es en donde, por ahí, pesquizamos que vienen los brotes de bronquiolitis, o que vienen brotes de neumonía. Eso ya la guardia te lo va cantando. Y tenemos también el monitoreo del laboratorio. (E4)*

La informatización es un medio muy eficaz para el procesamiento administrativo de la información prestacional, la utilización de medicamentos y otros insumos, el control de stock, etc.

*El hospital está informatizado, toda el área ambulatoria desde que inició, y ahora, desde hace unos pocos meses toda el área de internación. Todo lo que es la atención, todo lo que tiene que ver con los servicios finales y los intermedios, y después, el año pasado también se hizo lo de la guardia, lo mismo que la gestión de medicamentos. Cuando abrió era el único, el primer hospital informatizado, pero después tomó la posta el nivel central y hubo que ajustar, obviamente hubo que hacer interfase con el nivel central y también se hace con el resto de los hospitales. Porque el sistema de información del nivel central es muy bueno y, obviamente, ha mejorado mucho los procesos..., también uno puede ver todo, no solo quién se atiende, sino quién lo atiende, qué servicios se han prestado a esa persona, cuántas veces se internó, qué estudios se pidieron, y el tema de los medicamentos, que fue todo un logro; eso se hizo también durante la gestión. (E17)*

Las organizaciones de la seguridad social de gran envergadura necesitan un buen sistema informático para manejar adecuadamente sus asuntos económicos y financieros.

*Es un sistema más o menos integrado, que tiene la parte contable, la parte de prestaciones y turismo, la parte de ingresos de reintegros de salud, y la parte de atención médica, de registro de atención de los profesionales, de modificación de enfermedades, y una parte de entrega de bonos para los afiliados, y otra parte que es la de liquidación de honorarios. Todo eso está, es un mismo sistema, con distintos modos... pero con el que uno puede, no fácilmente, cruzar información. (E18)*

Como se señaló anteriormente, la información tiene una potencialidad estratégica que se acentúa cuando se trata de temas que tienen que ver con lo económico. La confidencialidad y la opacidad suelen evolucionar a la par del valor estratégico de la información.

*[Al sistema] Le falta que sea más fácil acceder a la información, o sea, está muy bien pensado para el registro de mucha información, pero no tiene un módulo de devolución; es muy rígido, entonces cuando uno quiere traer información es difícil, y a los niveles locales ni te cuento, es difícilísimo. (E18)*

El desarrollo de programas informáticos ha alcanzado tal grado de complejidad, y su renovación es tan acelerada que su implementación se ha vuelto, a veces, inabordable para los profanos. De acuerdo con nuestra experiencia, los informáticos, nuevos actores en las organizaciones, muchas veces hacen o intentan hacer su trabajo según sus propios criterios, abriéndose a algunas demandas y cerrándose a otras. Es importante que el gestor determine con claridad cuál es para él la información que el sistema le tiene que brindar.

*Yo creo que invertimos mucho en información, no te digo que tendríamos que haber invertido menos, pero se invirtió en todo lo que es informática, en las cajas de*

*servidores, mantener los datos, en cuestiones de seguridad de esos datos también, estamos acreditados para el tema de la historia digital, la firma digital. Tenemos un sistema de intranet, de comunicación, tenemos un sistema web que también está, que me parece que están buenos, la gente lo lee. Pero tendríamos que tener mejor accesibilidad, menos cantidad de papeles. (E10)*

La diferente dependencia jurisdiccional de los hospitales (provincial) y los centros de salud (municipal) acarrea, entre otras, la dificultad de compatibilizar los sistemas de información.

*Vos tenés un sistema de información que depende de la provincia. Toda una serie de información fija, que ya está. La historia clínica pudimos optar porque sea la misma que está en los centros de salud. Entonces nos permite que el hospital pueda ver la de los centros de salud y que los centros de salud puedan ver la del hospital. Abierto el juego de eso, nadie tenía mucha claridad de qué quería saber, o qué necesitaba saber para tomar decisiones. Hoy para darse cuenta de si [la institución] va bien, si responde a la demanda, de cambiar los tiempos de consulta, por ejemplo, esa inquietud fue de las administrativas no fue de las obstetras, nunca se avivaron que estaban atendiendo más embarazadas de primera vez que de treinta y cinco semanas. (E22)*

También indagamos si nuestros entrevistados contaban con algún sistema de información que subsidiara sus decisiones. En algunos casos, no se contaba con ello, y en otros sí, aunque con diferentes grados de concreción; también se observó la equiparación que algunos establecían entre “informatización” y “sistema de información”, cuando no significan ni implican lo mismo, en tanto la informatización no garantiza la producción de información orientada a la gestión (Alazraqui, Motta & Spinelli, 2006). Las organizaciones dedicadas a la administración de los servicios suelen contar con sistemas centralizados, con diferentes accesos a usuarios determinados por niveles. Una organización gremial que se extiende por todo el país requiere información directa, actualizada y sistematizada.

*Yo, la verdad, lo que me había propuesto, pero no lo he cumplido aún, era armar un departamento de estadísticas y de datos que nos permita tener la información que necesitamos y que nos nutra con información cuando vamos a nuestro cotidiano, y cuando vamos a las provincias. (E11)*

El registro escrito en papel de la actividad realizada, una de las características de la burocracia administrativa, va siendo reemplazado por el registro informático, con las ventajas y desventajas que el cambio implica. Algunos comentarios subrayaron las dificultades derivadas de diferentes tensiones entre los niveles local y central, entre los tiempos técnicos y los tiempos políticos; entre otros (Testa, 1995).

*Se fueron haciendo distintas intervenciones para cambiarlo. ¿Sabés qué era esto?, un llenar las planillas de Nación. Muchas provincias trabajan para Nación y entonces lo*

*que se trató fue de cambiar la óptica. Está bien hay cosas que uno tiene que cumplir con Nación y, bueno, no es que uno sea "rebelde sin causa"; está bien, pero también hay que generar indicadores propios. (E2)*

*Desde el inicio, he puesto bastante esfuerzo en poder lograr una sistematización mayor en cuanto a que la información sea para la acción, pero costaba mucho que se interpretara por ejemplo, desde Epidemiología... que la información fuera un insumo para la toma de decisiones, y en cuestiones de salud, no podían priorizar y me traían cosas enormes, que yo no llegaba a procesarlas ni me interesaba procesar, y costaba mucho eso, poder tener información concreta y depurada que a mí me sirviera. Mi interés estaba en que justamente se sintieran parte de esa retroalimentación, de que entonces a aquellos que les tocaba recolectar y procesar datos, información, que entendieran que eso tenía un objeto que era el completar el círculo, así que fue una cuestión visualizada como importante. Destinamos bastante esfuerzo en generar reuniones, capacitaciones, para poder sistematizar esta cuestión. (E9)*

A menudo, la experiencia corrobora que, como dice Mintzberg (1983b), quien está a cargo de la dirección no está analizando la información global de la organización, sino que se maneja, preferentemente, con información inmediata, oral y personal. No obstante, el gobierno de instituciones complejas requiere contar con mucha información disponible, que permita monitorear la marcha de la gestión y resolver preventiva, o precozmente, aquello que pueda requerir corrección. En este sentido, los sistemas de información con los que se contaba, ¿alimentaban tableros de control/comando, capaces de monitorear el desarrollo de las actividades y las operaciones? Varios gestores refirieron que no, que era una tarea pendiente.

*El tablero de comando lo estamos armando con dos proyectos que son centrales. ¿Por qué lo armamos? Nosotros agarramos la residencia y la conformamos en un programa de trabajadores en formación. Ahí hicimos un tablero de comando, simple, pero son las preguntas que nos hacemos permanentemente de ellos, sobre las evaluaciones, las asistencias, cómo tener una relación vincular con su tutor. Entonces, lo que yo tendría que hacer en vez de hincharlos por teléfono es mirar el tablero. En los equipos nucleares nos pasaba lo mismo, ahí es más complejo porque se trata de un equipo nuclear, ya no es el responsable... y bueno, eso estamos empezando. Tengo cuestiones administrativas, en compras, por ejemplo: ¿qué se pidió?, ¿qué priorización tienen?, ¿en qué trámite está? y si ya está comprado o no, en lo administrativo antes no teníamos absolutamente nada. (E10)*

El tablero de comando, o de control, es un complemento de la agenda del dirigente, en esta podemos ver cuáles son los problemas que ocupan el tiempo del gestor y en el tablero cómo se desarrolla el abordaje de esos problemas. Tanto la agenda como el tablero reflejan la forma en que el proyecto del dirigente se desenvuelve; así como la agenda no puede contener todos los problemas, el tablero no puede contener toda la información, pero sí la más importante, y la que se necesita para el monitoreo.

*No teníamos un sistema de información, sí un sistema informático que era una base de datos de gestión de historias clínicas y de pacientes. Ahora, sistema de información como elemento con el que uno pueda contar como indicadores para la gestión, llámémosle tablero de control, un cuadro de mando integral o alguna otra cosa ya más elaborada como sistema de información asistencial, no teníamos. (E24)*

Armar un tablero con la información que suministran diferentes responsables es funcional, aunque no siempre sea confiable. El riesgo de manejarse con información secundaria es que haya sido filtrada o “maquillada”. Una de las formas en que los subordinados suelen vengarse de sus superiores es, precisamente, ocultando, demostrando, distorsionando o inventando la información.

*Yo tenía una carpeta que era una suerte de tablero de control. Tenía el informe de la Dirección de Salud que eran los centros de salud de atención primaria. Tenía el informe que me daba el director del hospital, la directora de facturación y un contador que trabajaba con la directora de facturación, que era el tipo más duro, que hacía los números. Y toda esa “info” me llegaba a mí y yo tenía una suerte de pantallazo. (E20)*

*Mirá, me manejo con esta información del hospital en general, más que nada con la cuestión de laboratorio, y los turnos de imágenes, que son los que más a mí me preocupan, que no haya rechazo de demanda de imágenes o de laboratorio. Hay un problema, y a veces problemas serios, con medicamentos, donde hay momentos durante el año, por fallos en las liquidaciones, que los medicamentos faltan, y eso también lo monitoreamos, permanentemente. (E4)*

La estadística, en tanto instrumento, está a la mano de quien la conozca y quiera utilizarla, cuanto más si es quien gestiona.

*Sí, tenemos lo que es el Índice de Prestación Mensual, que empezó también como un tablero de control y como una herramienta que, gracias a Dios, hoy se puede trabajar en simultáneo y monitorear desde CABA y no esperar a que nos manden un mail con todo el tablero ya resuelto, sino ir viéndolo en el transcurso del mes e ir diciéndoles: “Che, fijate que estás pidiendo determinada cantidad de fármacos para el botiquín y tenés tanto en el stock según vemos. Fijate qué pasó el mes pasado que tuviste 300 mamografías y este mes tenés 20”. Entonces, el tablero de control para diferentes ejes o diferentes cuestiones se puede trabajar más cotidianamente y no esperar a estar cerrado con un moñito y enviado para una evaluación retrospectiva por parte de la gente que está en el nivel central. (E3)*

Los indicadores para el monitoreo pueden ser útiles también para la evaluación.

*Armamos un espacio de los indicadores. Y ahí también, hay direcciones que presentan sus indicadores por las políticas que llevan adelante, presentan los indicadores trimestralmente, otros semestralmente y otros anualmente, ahora, a fin de año hay que*

*entregar todos porque diciembre es un mes de evaluación de todo, así que... Igualmente la instancia de indicadores es para nosotros todavía novedosa. (E12)*

Seis indicadores pueden ser pocos o suficientes, depende de la forma en que ese tablero se complementa.

*Yo tengo un tablero de mando, de seis indicadores. Digo, no de mucha cosa porque si no después cuesta armarlo y cuesta veinte veces más leerlo. Sí, qué consulta, qué primera vez, de qué unidades, con seis indicadores. El primer miércoles de cada mes se entregan las planificaciones y se ve la estadística. Y el segundo miércoles se hacen las evaluaciones de los indicadores. (E22)*

Hay tableros de control contruidos con más lógica burocrática que pensamiento estratégico, es decir, bajo el supuesto de que las organizaciones de salud están conformadas, y funcionan, de acuerdo a la racionalidad administrativa (Testa, 1995). Una gran organización administrativa, ¿puede manejarse solo con su sistema de información estadístico (global) sin un tablero de seguimiento de la gestión?, ¿cómo se hace para no estrellarse contra cada obstáculo?

*Voy casi a ciegas, voy a ciegas. (E23)*

*Sí, hice un tablero de comando propio. A mí me servía, pero yo lo tenía cargado en mi notebook, no era que yo podía... No era institucional, no lo podía oficializar, me servía a mí. (E1)*

En algunos municipios, donde se pasó del papel a la computadora hace poco, recién se están cargando los datos. Es decir, la información está en estos casos en una etapa de potencialidad.

*Todavía los tableros de control no tienen muchos datos. Los datos completos de algunos recién se están empezando a tener ahora. Tienen datos parciales de las unidades sanitarias. Sí, yo tengo la información en los equipos nucleares, sé cuántos controles hacen, de embarazo, de adultos, de niños. Cuando podamos tener con alguna legitimidad datos de cobertura general y atención general, uno va a poder empezar a pensar paneles de control que tengan que ver con la salud de la ciudad. Con algún indicador más concreto, morbilidad, mortalidad, hipertensión, control precoz del embarazo..., pero eso no es representativo de la ciudad, ahora casi todo se carga, pero pensá que fueron planillas antes. Hará dos meses que estamos cargando. Y lo que nos pasó con el panel de control es que necesitábamos que fuera algo que realmente lo usáramos. ¿Cuál es nuestra agenda? ¿Qué necesitamos para ese trabajo? (E13)*

Una organización pequeña, sugiere que tal vez podría manejarse artesanalmente, pero sistematizar información siempre es útil. En organizaciones más grandes, la

necesidad de contar con información sistematizada es prácticamente ineludible, aunque esto no sea sencillo, ni posible en todas las áreas de interés.

*Yo uso como tableros de comando el informe estadístico mensual del hospital, la unidad de gestión de internación para el uso de las camas y el avance de la ejecución presupuestaria, son mis tres grandes tableros. Si quisiera tener un tablero relacionado con personal, no podría tener ninguno. Personal es el área más atrasada en informatización fidedigna, donde te pueden dar la información de los planteles del hospital con un error de "más menos 150%". (E19)*

Como puede apreciarse, la información que se genera en las instituciones sanitarias no siempre se adecua, en tiempo y forma, a las necesidades de los gestores. A veces, porque dicha información —producida de modo fragmentario— está ligada a las tareas asistenciales sin que haya un procesamiento adecuado que las integre; otras veces porque la información producida no circula, ni horizontal ni verticalmente, de un modo que resulte operativo (Mintzberg, 1983a).

En situaciones muy conflictivas y cambiantes, para que sea operativa, la información recibida tiene que llegar, prácticamente en tiempo real, o sea en el instante en que se producen los hechos. En esos casos es fundamental centralizar la información y las decisiones y que las indicaciones lleguen rápidamente al nivel operativo. La sala de situación, un dispositivo originalmente diseñado para aislar al alto mando de las áreas más calientes del conflicto bélico tenía el objetivo de evitar la influencia de los factores emocionales. Requería para su funcionamiento eficaz un sistema de información sumamente rápido, en tiempo útil y de doble sentido, para conocer el estado de la situación y enviar las órdenes. Este diseño ha inspirado dispositivos de características similares para el seguimiento de los acontecimientos en tiempo oportuno, también en épocas más estables y menos beligerantes (Matus, 2007a). Esa concepción de la sala de situación matusiana, en el campo de la salud, se distorsionó de manera grotesca. Fue inicialmente la OPS la que difundió la idea, que luego fue financiada con distintos préstamos internacionales. Después de décadas de intentos en Argentina, no hay sala de situación que se asimile a lo planteado por Matus. En la mayoría de los casos se recolecta información demográfica (desactualizada porque proviene de los censos), información de mortalidad con baja desagregación geográfica, puede haber algo de morbilidad, muy pocos indicadores de servicios, y prácticamente nada de: evaluación, mapa de actores, mapa de problemas, gasto y financiamiento. Por el tipo de información que se genera no es casual que en general dependan directa o indirectamente de epidemiología. Los gestores necesitan que la información no solo sea actualizada en forma permanente, sino también seleccionada, priorizada, georeferenciada y personalizada.

*Muy poco, muy poco, en general vamos atrás de la información. Tenía una sala de situación el año pasado, pero se me cayó ya que se fue la epidemióloga, así que la verdad que es una grave pérdida, entonces compensamos con lo que cada dirección está haciendo con su sala de situación. (E14)*

*No. En ese momento no tenía ni cuadros para armarla. Trabajábamos yo, el vicedirector, que a veces me acompañaba y a veces no, la estadística que sí trabajó bastante... en conjunto... y el licenciado que estaba a cargo de enfermería, pero no creas que había una posibilidad de armar una sala de situación. (E16)*

Ahora bien, aun sin estar inmersos en estas situaciones excepcionales y urgentes, en el cotidiano de la gestión, igual cabe preguntarnos: ¿Qué información recabar? ¿Cómo lograr un flujo adecuado de la información?

Veamos. ¿Qué fue primero, el huevo o la gallina? ¿Comenzamos por el proyecto y después vendrán los indicadores? ¿O el proyecto tiene que dar cuenta de establecer los indicadores? La falta de información también es un problema.

*Nosotros siempre planteamos esto, que yo también lo tomo como aprendizaje de la maestría, esta cuestión de desencadenar procesos, y no empezar por lo instrumental, sino que lo instrumental llega después, o sea, que primero avanzamos con toda una discusión sobre las prácticas y sobre lo político y sobre la posición de cada uno, y después avanzamos en la construcción de los equipos territoriales, y ahora sí estamos trabajando en la metodología, y después vendrán los indicadores, digo, no en términos evolutivos, lo digo así, como proceso de gestión que fuimos transitando de este modo. (E12)*

Parafraseando a Lewin, a quien se le atribuye la frase “nada más práctico que una buena teoría” (Bleger, 1965), podríamos decir: nada más ejecutivo que buscar información. El ser humano siempre “está en situación” y, por lo tanto, está pendiente de la información de su entorno, que cuanto más se ajuste a la realidad, más adecuadas serán las acciones que de esa información se deriven, lo cual tampoco asegura que sean efectivas y eficientes.

*Yo lo que quería era construir indicadores de abordajes integrales, que nos permitieran medir el impacto que estas políticas están teniendo en el territorio, pero la verdad es que todavía no lo hicimos, lo tenemos que pensar. Queríamos construir eso, pero todavía no lo pudimos armar. Nosotros hoy tenemos indicadores por dirección, y esos indicadores dan cuenta de la política de la Secretaría, pero los indicadores de abordajes integrales todavía no los construimos. (E12)*

El de aprehender la realidad no es un propósito menos ambicioso que el de construirla. No se puede conocer todo, ni es necesario, pero es estratégico contar con indicadores. El indicador es, ni más ni menos, que una señal y, como dice Testa: “Lo que señala el indicador es algunos de los componentes estructurales del fenómeno, cuya importancia es que sobre ellos es posible realizar descripciones más completas y elaborar discursos explicativos” (Testa, 1995).

Los componentes estructurales, por definición, son estables, se modifican poco y lentamente, salvo que algún acontecimiento excepcional, venga a sacudir la estructura. O sea que los indicadores, en ese sentido suelen ser triviales y brindar poca

información, más interesantes son los indicadores de desvío, por ejemplo, cuando se produce algún caso inesperado.

*Lo que es epidemiología como en general los indicadores son todos muy buenos, si se quiere para algunas cosas, por ejemplo, inmunización está muy ajustado, mortalidad o algunos otros datos brutos también, pero después surgía un caso de botulismo y antes se enteraban los medios que yo, acá fallaba la comunicación. (E9)*

Las sindicales no son organizaciones de salud, pero si ellas no se ocupan de la salud de los trabajadores, ¿quién lo hará? Por ende, contar con información al respecto es fundamental para aquellos a quienes les toque gestionarlas, aunque esto no siempre se encuentre disponible.

*No. Ni está pensada, qué sé yo, para información de todos los trabajadores de salud del país, o información de todos los afiliados por provincia, o por trabajadores nacionales, provinciales o municipales. Hay como desarrollos parciales, información del Estado nacional y provinciales y municipales no. Es, bueno, toda esta cosa que la verdad que nosotros no tenemos sistematizada. (E11)*

La información no es la realidad, pero es la forma en que la conocemos y, en su defecto, cuando no contamos con información la imaginamos.

*Me gustaría, primero, tener la información real de jóvenes, la cantidad de jóvenes, formación, profesiones, especialidades que hay, necesidades reales de gente, de profesionales, me gustaría conocer más de condiciones de trabajo, trabajar sobre lo que piensa cada uno, qué quiere, qué desea. Armar algún sistema con el trabajador. (E7)*

¿Cómo saber qué hacer si no contamos con información? Mintzberg, en “Cuestionario de autoevaluación para directivos” se pregunta al respecto: “¿Suelo actuar antes de disponer de información? ¿O suelo esperar tanto tiempo a que llegue la información que se me escapan las oportunidades?” (2004b).

El ámbito social y cultural en que el ser humano vive es el de las conversaciones, del lenguaje, las interpretaciones y los significados, los mitos y narrativas, los rituales, las ilusiones y fantasías. Hay una diferencia sutil, a veces imperceptible, entre las fantasías normales y los delirios.

*Derribar mitos o creencias que tenemos, enormes, montones, y que se construyen estrategias y cosas sobre esos mitos y esas fantasías colectivas o individuales o lo que sea..., tener más elementos concretos. No podemos ir a los tumbos, tenemos que organizar qué queremos, para qué, cómo... (E7)*

Es por esto por lo que sostenemos la necesidad de enfocar el proceso de trabajo en problemas; por ejemplo: ¿qué tipo de información se necesita para trabajar en el tema de los incendios domiciliarios? La pregunta es retórica, apunta a cuál es la

información estratégica para el gestor, “lo que ocurre” se transforma en hechos una vez ocurrido.

*Empezamos a recuperar la información del año pasado, y este año lo hicimos sistemáticamente, de incendios domiciliarios, y tenemos toda una cantidad de información sobre incendios domiciliarios que hace dos años no teníamos. (E6)*

La información implica el procesamiento de datos de la realidad cuya utilidad depende de la capacidad estratégica de quien los utiliza; así, mediante las estadísticas se sintetiza y también se publicita y promociona lo que se hace, y se fundamentan los pedidos de recursos.

*Primero, lo estadístico, y con la estadística no solo pedir más insumos, más personal, además, para saber, para tratar de..., si la estadística era baja aumentarle el número de consultas. Estadística de producción. Y sí, a nosotros nos sirve para reforzar cuando pedimos algo nosotros se lo mostramos, cuando tenemos que hacer un pedido, lo fundamentamos, “si no me creés miralo que lo tenés escrito”. (E8)*

*Nosotros sabíamos que había servicios que no estaban registrando. Entonces, la chica de estadísticas empezó a registrar: atenciones por guardia, por consultorio, el libro de quirófano, la sala de parto, los centros de salud, las enfermedades de notificación obligatoria. Empezamos a recuperar toda esa información y a mí me mandaban un mail con todo eso. (E20)*

La información para la gestión debe cumplir con el secreto estadístico (*habeas data*), pero cuando se requieren detalles de casos, para actuar en consecuencia, hay formas de tener esa información sin violar el secreto estadístico, por ejemplo, en los casos de georeferenciamiento (Spinelli *et al.*, 2000).

*Lo que hicimos fue ver cómo se comportó la mortalidad infantil en determinado año y ver si había algún análisis de esa situación. Había mayor mortalidad en algún barrio y en el comité con el análisis de los hechos hicimos recomendaciones y tomamos decisiones a partir del análisis del caso. Recomendaciones de mejorar el registro, de cambiar la práctica. (E15)*

Los aspectos administrativos de la atención pertenecen también al campo de la salud, ¿qué está pasando con la demanda, qué tipo de prestación se está produciendo, qué tipo de usuarios (con cobertura social o no) se están asistiendo?

*Lo que tuve que buscar cuando tuvimos el conflicto con anatomía patológica, era ver cuántas muestras nos entraban sin obra social, y cuántas con obra social, cuántas eran pagas, cuántas eran biopsias, y el tiempo de salida del laboratorio, eso lo tuve que pedir. No se recababa. Nos dimos cuenta de que no solo había aumentado el trabajo por la obra social, también había aumentado el trabajo por la propia producción, o sea,*

*como se estaba operando más en el hospital, más oncológicos y gente sin obra social, nuestros propios servicios empezaron a producir más muestras para anatomía. (E4)*

¿Dónde se observaron —según la propia opinión de los gestores— los principales obstáculos y dificultades a la hora de conformar un sistema de información que fuera dinámico y potente para subsidiar su tarea y la de los demás trabajadores? Fue en la falta de capacitación y competencias técnicas y operativas, tanto de los cuadros administrativos, como de los profesionales; en la falta de coordinación entre los diferentes servicios; pero también en aspectos de carácter cultural fuertemente arraigados y, por ende, muy difíciles de modificar.

No está mal que los gestores hagamos un poco de autocrítica, vale aclarar que, si bien no es necesario que el gestor sea un experto informático, sí es importante que sea quien determine qué información se debe producir, en qué formato y con qué frecuencia, en diálogo con las áreas técnicas. En la informatización de las organizaciones, lo fundamental es evitar que la lógica de las tecnologías duras marque el camino y los límites de la práctica.

*Hay falta de profundización de conocimiento mío y falta de aporte técnico, también. (E21)*

*Y, no tenés gente entrenada que sepa cómo se carga, entonces se atrasa mucho por el tema de los códigos, al personal lo mandamos a capacitación, no tenemos ninguno que tenga la tecnicatura hecha, algunos no terminaron otros la empezaron; los llevábamos y los traíamos de La Plata para que aprendan. (E8)*

El ser humano, como otros animales, suele responder a las acciones con reacciones, especialmente si intuye que su tranquilidad está amenazada.

*Los administrativos nos repusieron, pensaron que los estábamos desacreditando, qué sé yo, y eso que le metimos guardia, le metimos personal, le metimos máquinas, y después pudieron entender que era lícita también la posibilidad de crecimiento para el sistema, y que en realidad no los queríamos joder, sino fortalecerlos. (E4)*

*La cuestión es que no, no se sintió como algo necesario, en su momento, cuando yo lo planteé. (E11)*

La resistencia del personal a incorporar tecnología informática puede ser un mito, aunque sí suele ser real que las capacidades no vayan al ritmo de las intenciones.

*En algunos casos había algunas resistencias, pero después ya no, la verdad es que..., fue al principio, sobre todo con personal que no estaba todavía preparado para trabajar con sistemas informáticos, pero después, incluso el que va llegando adopta mucho más rápido todo lo que tiene que ver con la informática. (E17)*

*Fue fácil porque, ya te digo, la gente que estaba en eso pudo armar el programita, y lo tuvimos rápidamente largando los datos. (E4)*

La informatización de los datos que produce una institución que administra servicios de salud en todo el país tiene, sin dudas, ventajas y desventajas; puede hacer fácil lo difícil y difícil lo fácil.

*Primero, presupuestario, porque si bien hoy los 46 centros tienen un intranet y están conectados entre sí, y una computadora de Jujuy o de Ushuaia pueden entrar a partir de un número de expediente y ver si ese expediente está aprobado, si no está aprobado, o cuántas consultas hizo en ese centro en el mes previo. Es una información que todavía tiene un retraso, reflejo de la realidad porque es “operador dependiente” porque, muchas veces, las personas que tienen que cargar información no son las que tienen la formación técnica necesaria, y porque la cantidad de hardware necesario para hacer eso y poder tener un sistema más fluido va de la mano con costos económicos altos. No solo de inversión, sino de mantenimiento. (E3)*

La interacción con otras disciplinas tiene sus dificultades. Cada uno defiende su territorio, y las reticencias muchas veces van más allá de las explicaciones económicas, como si la información fuera una propiedad privada. El “poder técnico” también juega sus cartas. La opacidad no siempre responde a necesidades estratégicas, los temores infundados también influyen y obstaculizan (Testa, 1995).

*Sí, en general, es muy difícil entrarle a la lógica de los programadores. La verdad que es difícil, que entiendan que no todo tiene una lógica cuadrada. Y es difícil que se den cuenta de la necesidad de los datos para trabajar. Entonces, cuando vos les pedís poder acceder a los datos, yo quiero poder procesarlos, quiero poder decir “esto con esto, y con esto”. No quiero una consulta fija de edad, sexo, y quiero poder mezclar las variables. Te dicen para qué, si ellos cuando vos lo necesitás: “lo pedís, y yo te lo doy”. Y es difícil, les cuesta permitir el acceso a los datos, no es nada fácil. (E18)*

“Si funciona no lo arregles”, dice un adagio popular. “Si no sabés no te metas”, aconseja la prudencia. En la gestión, a veces, conviene más ignorar lo malo que conocer lo bueno. Muchas frases de uso común explican por qué las cosas están como están, y por qué no sabemos cómo están. La imprecisión y el “más o menos” son flexibles, se adaptan a muchas explicaciones y conspiran contra la problematización y el cambio.

*La primera dificultad tenía que ver con que los directores asumieran que era una necesidad, que iba a ser un modo de gestionar mejor, porque lo que aparecía primero era, “para qué, si así estamos bien”, eso es lo primero. Lo segundo, que no lo podían hacer, esta cosa más de incapacidad, y para eso todo el acompañamiento del Instituto de Salud Colectiva fue muy importante porque era una cosa casi cuerpo a cuerpo, o sea, hacerlos, de hacer la devolución, más si hacía la devolución, marcaba las cosas que no estaban bien, volver a hacerlo, volver a pensarlos, aprender a construir un indicador. Hoy va a*

*haber seguramente cambio en los directores, y para mí eso es una preocupación. El que se va, adonde vaya va a implementar esto y está buenísimo, pero el que viene, bueno, tendremos que hacer ese proceso de aprendizaje de construcción de indicadores. (E12)*

Para el sentido común burocrático la observación lleva a la evaluación, y sus resultados a la calificación y el control.

*...me parece que primero que nada es esta cuestión de que puedan ubicar que es una necesidad de la gestión, que van a gestionar mejor, porque también lo que aparece es el temor a la evaluación, “esto es para evaluarnos”, y no, es para después pelear el presupuesto, porque un director puede venir y decir “yo necesito presupuesto para hacer esto, y más esto y esto” y bueno, el indicador puede dar un indicio de la pertinencia de ese pedido. (E12)*

¿Qué pasa cuando en un intercambio de opiniones alguien fundamenta la suya con información? El conocimiento, por sí mismo, no genera autoridad, pero puede inducir a una consideración diferente. El reconocimiento social del saber y el conocimiento de alguien es lo que en la interacción opera como poder técnico y que se percibe como autoridad.

*Todo lo que tiene que ver con estadísticas hospitalarias era un desastre, y lo sigue siendo, mucho es por falta de formación desde los administrativos que recolectan los datos, la poca onda que le ponen los profesionales al brindar información porque no tienen visión epidemiológica, sino visión clínica, y al mismo tiempo porque tampoco se les devuelve ni se genera conciencia de esta cuestión, así que todo suma a un problema que a esta altura es ineludible que tiene que ver con la informática, y eso fue otra cosa a la que le puse un montón de fichas, exploramos un montón de software y de sistemas, sin encontrar algo que pudiera ser útil, superador e implementarlo. (E9)*

No siempre la información es retaceada, reservada o inaccesible. El prejuicio se confunde, a veces, con la realidad, y la supuesta falta de colaboración nos releva del trabajo de buscar la información.

*Fundamentalmente de cómo agrupar y organizar todas esas cosas, no tuve ninguna limitación con la gente para que me mandara la información. No, ninguna. Por otro lado, yo después lo devuelvo. Por eso en tema de gasto, cuando hago las reuniones digo, se gastó en estas cuestiones. (E25)*

Las organizaciones de gran magnitud, especialmente las complejas, requieren soporte informático. Son los casos en que la computación hace fácil lo que, manualmente, es difícil.

*Hasta que el hospital no tenga mayor avance en la informatización, el tema de la información es serio, en particular en los temas relacionados con personal y consumo de*

*insumos. Y ahí es diferente. El laboratorio, que es un servicio con un buen sistema de información, esterilización es intermedio y farmacia es pésimo. Recién ahora a partir del software que hizo el informático, la farmacia empezó a regularizarse y empezamos a tener información. Te hablo de hace cuatro meses. Estadística es un servicio bueno en los datos “cuanti” generales. (E19)*

El “entorno del poder” suele tener comportamientos poco generosos, más bien mezquinos y muchas veces paranoides con la información. Sin duda, hay espacios, o situaciones, en los que la información es un recurso estratégico y, se entiende, por lo tanto, que esté restringida a un círculo estrecho.

*Se creó una unidad que depende directamente del director ejecutivo. No hay otra instancia de la central de la obra social que acceda a eso. Tiene un grupito de pibes, sí, son pibes que los maneja él. Y sí, mucho poder le da eso, muchísimo poder. (E23)*

A diferencia del anterior, hay casos de buena integración entre gestores e informáticos.

*Mirá, lo hace la gente de informática, yo le digo a la gente de informática: “necesito esto”; y bueno, hacen; por ejemplo, cambió el sistema de laboratorio que era viejo y queríamos uno nuevo para nosotros, para que se mire en todo el hospital; y la gente de informática hace el programa. (E10)*

Pocas veces los datos hablan por sí mismos, muchas veces hay que procesarlos, interrogarlos, para que muestren algo útil, o sea, hay que saber qué es lo que uno quiere. Y los resultados de cruzarlos y combinarlos pueden dar la razón a quienes los retacean para evitar el control.

*En general armo las combinaciones de las tablas que quiero, los casos en que se puede, porque a veces con esta cuestión medio rígida, hay cosas que no podés... Y bueno, me traigo las tablas de los datos que quiero, y después los proceso. Y de ahí saco el gasto, a veces tengo que pedirle a la parte de contaduría, porque es muy difícil entender todo el sistema de cuentas. Algunos gastos igual puedo sacar, y tasas de uso, de ausentismo, de consultas. (E18)*

*Sí, lo que tenía que ver con epidemiología, obviamente, sobre todo en la época de las epidemias, o sea, para gestionar recursos, para pedir, por ejemplo, recursos de kinesio-ología. O sea, dependía de la época del año, muchas veces, porque también tiene que ver con cuestiones epidemiológicas. (E17)*

¿Cuál es la información relevante (y para quién) cuando hay que tomar una decisión? La cantidad y la calidad de información que se produce se incrementan con su utilización. Y no solo mejora la información, también se incrementa la producción. Osborne afirma: “Lo que se mide, se hace”, y citando a un director del departamento de Bienestar de Massachusetts complementa: “Lo único que tienes que hacer es

medir algo, y la gente responde”, parece ser que en EEUU la gente, cuando siente que su trabajo es observado tiende a cumplir mejor sus tareas (Osborne & Gaebler, 2002).

*Sí, sí. Ahora, por ejemplo, se está analizando información para ver el servicio de emergencias, y de consultas domiciliarias, para evaluar. Se utilizó por ejemplo para planificar un sistema de gestión de recetas para patologías crónicas, usamos información que sacamos de los sistemas, sacamos la cantidad de pacientes con patologías crónicas, patologías permanentes, las edades, el gasto. (E18)*

Según Mintzberg (2004b), es parte del folklore de las organizaciones que “El alto ejecutivo necesita información global, que es la que mejor puede proporcionar un sistema oficial de información de la dirección”; y completa la sentencia diciendo: “Pero en los últimos tiempos, estos sistemas gigantes no están funcionando, y los directivos, simplemente, no los utilizan”. En el mismo sentido, Dror (1996) sostiene: “Algunas características técnicas —por ejemplo, los procesos de información— son cada vez más avanzados, pero terminan siendo periféricos con respecto a la decisión crítica” por ello apunta a que se “deben generar tramas que, con la sutileza necesaria, tengan en cuenta la incertidumbre”. En definitiva, ¿sirve la información que se produce?

*Y, parcialmente, porque en realidad es una información de números, no de complejidad y de problemáticas, refleja de manera parcial la problemática de la comunidad que atendemos. Lo que más interesa tiene que ver con los diagnósticos y es lo que no aparece ahí, aparece en el sistema de informática que toman los diagnósticos, en el papel no aparece. (E21)*

El mapa no es el territorio, y los datos tampoco son la realidad. Confiar ciegamente en una base de datos para tomar decisiones es una conducta temeraria, Mintzberg destaca que los principales usos que los directivos dan a la información histórica, global “dura” de los sistemas gerenciales de información (los *Management Information Systems* o “MIS”), es “identificar problemas y oportunidades, y elaborar sus propios modelos mentales (por ejemplo, cómo funciona el sistema presupuestario de su organización, cómo compran los clientes su producto, cómo afectan los cambios económicos a su organización, etc.)” (Mintzberg, 2004a).

*Sí, se usa información, quizá no tan acabadamente como debería ser. Me parece que salud perdió un montón de información, la Secretaría de Salud, el área de salud en general tiene mucha información menos consolidada que hace unos años, entonces le debe estar siendo más difícil. Acción Social tiene mucha más información que la que tenía antes, entonces tienen más posibilidades, porque hoy te llama alguien para decirte “che, un subsidio de diez lucas a pirulo que se le prendió fuego la casa”, vos lo metés en el sistema de información y decís “pero si la casa no era de chapa”, no sé, tenés la posibilidad de... tomar decisiones: “no, qué subsidios de diez, no, dale 20 lucas porque tiene tres discapacitados”. Están trabajándose ahora ya todas las compras, las licitaciones, de las colonias de vacaciones, entonces tenés cargado todo el mapa*

*de instituciones, o sea, están trabajando con información que antes era mucho más a ojito. Por eso te digo, es variable. (E6)*

Hay discursos que se fundamentan en los hábitos, la ideología o en el “debe ser”, y no en la información.

*Con el tema de los centros de salud, uno dice, los centros de salud son la puerta de entrada al sistema, pero en realidad el 70% se estaba atendiendo por guardia o por consultorio externo del hospital. Antes no se hacía control de niño sano en el hospital. Se hacía control del paciente enfermo. (E25)*

¿Cuál es la verdad, lo que se hace o lo que se registra?

*El hospital tiene costumbre de tener un informe de producción de los servicios que supera el de Estadística. Y dicen, “los médicos no anotaron”. Para mí el único informe que vale es el de Estadística, si vos nos mandaste diez días de planilla del consultorio para mí atendiste menos. Eso ha logrado un poco de mayor coincidencia, en particular para las cosas más caras. (E19)*

Hay coberturas que, por su impacto económico, son estratégicas. Y de la cuales, se necesita tener información confiable y oportuna.

*La gestión quirúrgica sigue siendo un área para la cual tendría que tener mejor información. Del proceso de adquisición de prótesis, de los tiempos de demora de espera. La gestión de quirófano aún es débil. (E19)*

¿Cómo se hace el procesamiento de la información?, y ¿cómo se analiza? A menudo los cuadros administrativos e informáticos responden procurando satisfacer sus requerimientos, pero en otros, y en función del poder administrativo y técnico de que disponen, influyen en la distribución de poder político en tanto capacidad de producir hechos sociales al interior de estas organizaciones (Testa, 1995).

*Este equipo de gestión del observatorio de salud está coordinado por una trabajadora social, después hay personas que entran datos y después hay un grupo de trabajadores que la verdad..., fue y vino, aunque se acercaron y son los que piensan cómo transformar esa información en algún conocimiento. (E13)*

*Lo que estamos haciendo es integrar la información en el mapa, con lo cual empezamos a cruzar, el recorrido de la basura con asfalto, con diarrea, con agua potable, digamos, esas son las relaciones que hacemos nosotros, y así podés categorizar distinto a los asentamientos, barrios, formaciones. (E6)*

El poder político y el técnico se realimentan. Al dirigente le viene muy bien contar con información, y al técnico le viene muy bien contar con apoyo político. Cuando

se exploró, puntualmente, si la información producida se utilizaba en la toma de decisiones o primaba el juicio intuitivo guiado por las modificaciones coyunturales, los relatos fueron heterogéneos. De cualquier modo, todos reconocieron la importancia de contar con información para tomar decisiones y monitorear áreas sensibles de la institución.

*Había un conocimiento real, digamos, del campo por haberlo transitado, entonces eso ya nos daba un hándicap importante, pero la información sistematizada en la toma de decisiones no tuvo lamentablemente el papel que nos hubiera gustado. (E9)*

La información da cuenta de la realidad cuando es sistematizada, lo cual se observa en la práctica, muy pocas veces. Y si hablamos de la realidad social, es peor. Pero la información sistematizada, con sus defectos y limitaciones, sigue siendo un buen parámetro para actuar en, y sobre, la realidad. Otro tema que se exploró fue la utilización de la información.

*Muy, muy poco. En el comité de análisis materno infantil algo utilizamos, algunas recomendaciones hicimos y georeferenciamos y analizamos esa situación. Algo se hizo, pero muy incipiente. (E15)*

*Sí, permanentemente. Lo que más se utiliza, por ejemplo, es el de las campañas de invierno de bronquiolitis y ver cuántos aerosoles de salbutamol hay que mandar a un centro médico en base a lo que se mandó previamente, cuántas dosis de vacunas hay que mandar a un determinado centro, qué cantidad de horas médicas se tienen que ofrecer para mantener una cantidad X de consultas. (E8)*

*Sí, sí. Ahora, por ejemplo, se está analizando información para ver el servicio de emergencias, de consultas domiciliarias, y eso, para evaluar. Se utilizó por ejemplo para planificar un sistema de gestión de recetas para patologías crónicas, usamos información que sacamos de los sistemas, cantidad de pacientes con patologías crónicas, patologías permanentes, las edades, el gasto. (E18)*

El pasaje del papel a la informática no es solo una cuestión de equipamiento, tiene que ver con las características del proceso de trabajo y de los trabajadores. Ahora bien, teniendo en cuenta los avances observados en la conformación de sistemas de información, aun con todas las dificultades y limitaciones señaladas, ¿el soporte en papel de los datos y la información continúa ocupando un lugar importante?,

*Hay áreas que son más de papel. Acción Social es un área que tenía todo con cuadernitos, aun teniendo computadoras, porque no era una cuestión de acceso tecnológico, sino de las capacidades o de la formación de quien tenía que cargar, o de los usos y costumbres de la dirección. O sea, Atención Primaria tiene todo digitalizado, Acción Social todo en cuadernitos. (E12)*

*Yo veo que no se bajó, veo que tendría que haber menos papeles. Es algo que se lo pedí a Informática, empezar un estudio de eso. Yo creo que se sigue manejando igual que antes. Todo lo que es guardia no tenemos papel, y esta cuestión de poder ver los informes de laboratorio desde cualquier computadora, bueno..., eso ha disminuido [el papel], pero lo que te digo es lo que se mantiene, de lo que pensamos que tendría que haber mejorado. (E10)*

La forma en que el dirigente se relaciona con los papeles en su oficina es un indicador semiológico sensible y específico, especialmente cuando ha llegado a su nivel de incompetencia. Laurence Peter, con su habitual perspicacia caracterizó, los síndromes más representativos relacionados al papel: papirofobia, papiromanía, archivofilia.

El papirofobo no puede soportar papeles o libros en su mesa ni, en casos extremos, en ningún lugar de su despacho. Probablemente, cada pedazo de papel constituye para él un recordatorio del trabajo que no es capaz de hacer; ino es extraño que aborrezca verlos! Pero él convierte su fobia en una virtud y, “conservando una mesa limpia”, como lo llama, espera crear la impresión de que despacha todos sus asuntos con increíble rapidez. La papiromanía, lo contrario exactamente de la papirofobia, hace al empleado abarrotar su mesa con montones de papeles y libros que jamás usa. Consciente o inconscientemente, trata así de enmascarar su incompetencia dando la impresión de que tiene demasiado que hacer, más de lo que ningún ser humano podría realizar. Archivofilia es el que presenta una manía por la ordenación y clasificación precisa de papeles, generalmente combinada con un miedo patológico a la pérdida de cualquier documento. Manteniéndose a sí mismo ocupado con la reordenación y revisión de asuntos pasados, el archivofílico impide a otras personas —y se impide a sí mismo— comprender que está realizando muy poco, o nada en absoluto, de importancia actual. Su obsesión con los archivos fija de tal modo su visión en el pasado que sólo de mala gana vuelve su atención al presente. (Peter & Hull, 2013)

¿Qué hacer, entonces, con los archivos históricos, lo registrado en papel?

*Mucha información en papel. Y lo que no pudimos lograr es que algún área o persona se ocupe y no empezar con todo al mismo tiempo porque sería una locura, quiero decir, de esto y de eso, ¿qué queremos saber? Y que se ocupe de analizarlo y de sistematizarlo porque si el análisis me recae a mí, también es complicado. No tengo tiempo de sentarme a cargar datos o a analizar esos datos. (E15)*

No obstante, en general, hay un avance...

*Hoy, gracias a Dios, el 70 o el 80% de la información es digital. Al principio, el 80% era en papel y de a poco se fue digitalizando todo lo que se tenía. (E3)*

*Sí, tenemos. Los turnos se dan en forma, en la computadora, cuando se da el presente del afiliado se pone a qué profesional y si es consulta, por ejemplo, consulta en pediatría, consulta en medicina general, consulta en ginecología, se genera ese concepto, y en el caso de ginecología, por ejemplo, se pone si es para la realización de un PAP, de una colposcopia. Y después ahí sale impresa una hoja, y con ella el profesional codifica el problema o motivo de consulta, y eso está como a su criterio. Y lo de papel después la enfermera lo ingresa en el sistema. (E18)*

No es fácil para quien se crió entre papeles pasar a la informática. En el ser humano las tendencias conservadoras se enfrentan a las innovadoras, al final, probablemente se imponga la ley del menor esfuerzo y terminemos haciendo todo del modo más fácil.

*En papel nos queda todavía algo, nos queda hemoterapia y ya estamos terminando hasta con la mesa de entradas de la dirección. (E8)*

*La gente te sigue mandando impreso en papel lo que tiene en la máquina y vos le decís “mandámelo por mail así lo puedo trabajar”. Casi nada de esa información es manual, a ver, lo de la farmacia hasta hace poco era manual porque era cama por cama, pero en general, el resto de la información cuantitativa, de producción o gasto, está informatizada con algo mínimo. Cuando yo la pido, el empleado te traía impreso lo que tenía. Y yo le decía, “no, dame el Excel quiero ver tu base”. Son todas bases que son departamentos estancos y yo tampoco soy el genio de la informática. Ahí necesito unificar. Que ahora la puedo tener para la internación, para la estadística, el laboratorio, para la farmacia, pero no la puedo tener para todo el hospital. Necesito un sistema que integre todas las informatizaciones de distintas generaciones y las viejas que las tire y las haga de nuevo. (E19)*

El llenado de planillas en las que se repite información acentúa los problemas que la escasez de personal administrativo acarrea a las organizaciones de salud.

*Debemos estar incorporando un setenta por ciento de la información que se produce. Nosotros ocupábamos cajas y cajas con esas benditas planillas. Habría que cuantificarlas mejor pero no. Y lo otro que bajó increíblemente es lo de las vacunas. Se hacían once planillas por unidad sanitaria y se hacía una planilla por el plan Nacer también. Nosotros unificamos todo en una sola planilla. (E13)*

La utilización del papel es cada vez menor. Aunque, para cuestiones legales, persiste la idea de que el papel es más seguro que los archivos digitales.

*Cada vez menos se maneja en soporte papel. La historia clínica, por ejemplo, cada vez menos. Ya te digo que nosotros informatizamos todos los informes de imágenes, en sí, está toda informatizada, digitalizada, todo el laboratorio está digitalizado, toda la anatomía patológica. Falta la parte de que cada médico tenga su máquina para poder trabajar con la historia clínica digitalizada en su consultorio, que yo calculo*

*que antes de diciembre vamos a poner las máquinas en los consultorios. Pero cada vez es menos... Aunque se junta obviamente mucha información, por ejemplo, todo lo que es papel, digamos, de documentos y todo lo que son los famosos legajos, y cuestiones administrativas de personal, sigue en papel. Yo te diría que es un cincuenta y cincuenta. (E4)*

Las organizaciones públicas, incluidas las de salud, también tienen sus condicionamientos en relación con la documentación administrativa.

*Mantenemos en papel los expedientes, todo eso. (E23)*

*Nosotros estamos tratando de que esté la mayor cantidad informatizada posible, y en un sistema lo más en red posible, pero bueno, hay muchas más cosas en papeles de lo que a mí me gustaría. Otros laboratorios han logrado, por ejemplo, los pedidos vía mail con firmas digitalizadas, notificaciones de los tiempos de realizaciones por mail, y bueno, acá todavía está todo por cédulas, todo por nota, los resultados y las cosas que nosotros estamos haciendo las estoy guardando en papel, las estoy guardando informatizadas, estoy haciendo todos los back up correspondientes. (E5)*

## Conclusiones

La práctica se encarga de recordar la necesidad de contar con información para gestionar, aunque, en general, lo hace en un momento en que ya es tarde para comenzar a preocuparse por el tema. La intuición y la improvisación creativa no siempre reemplazan con eficacia a una buena sistematización. ¿Cuál es la información económica financiera relevante, cuáles son las producciones y resultados que hay que monitorear? ¿Cómo impacta en la población el trabajo realizado en las instituciones? ¿Cuáles son las pautas de alarma que el sistema de información debe detectar y señalar para intervenir oportuna y eficazmente? ¿Como soluciona comúnmente un gestor esos interrogantes?, con el inefable “teorema del quinto oscilante”, que consiste en seguir el siguiente algoritmo al momento de decidir:

1. Extender un brazo hacia adelante formando un ángulo de 90 grados con el cuerpo,
2. abrir la palma de esa mano,
3. extender todos los dedos,
4. girar la muñeca con la palma de la mano y los dedos extendidos, primero 90 grados a la derecha y luego 180 grados a la izquierda y viceversa de manera continua cada 2 segundos,
5. y mientras realiza el punto 4, expresa “me parece que...”

Al hacer todo esto, usted compartirá un viejo instrumento que da soporte a la toma de decisiones de manera muy frecuente, lo lamentable no es el chiste, sino que hemos observado su aplicación, y en altos niveles de gobierno, donde se definían sumas por varios millones de dólares.

Una cosa son los discursos y otra son los resultados, y respecto del tema, decía la presidenta Cristina Fernández de Kirchner: “Quiero hablar de números, sé que a muchos no les interesan los números, pero sin números, hermano, no vamos a ninguna parte. Esto no es chamuyo. No se gobierna el país con chamuyo y globito, sino con números y gestión” (La Nación, 2015b).

Los diferentes niveles de gestión requieren información más o menos desagregada, con mayor o menor detalle y especificidad. Y es importante que los sistemas contemplen esas necesidades, y tengan la plasticidad necesaria para brindar las salidas más adecuadas. Los sistemas diseñados para utilidad de las direcciones no siempre están pensados para producir información que sea útil también para los niveles más operativos, y viceversa.

Finalmente, es evidente que la lógica dominante en los sistemas de información está dirigida, fundamentalmente, a exhibir la producción de servicios y justificar la utilización de recursos, lo que estaría indicando que el paradigma programático sobrevive con éxito a las modas y a las críticas. No se advierte una gran preocupación por la producción, optimización y utilización de información sobre el estado de la salud poblacional, en términos de indicadores epidemiológicos.

Los gobernantes y gestores intentan enfrentar la incertidumbre del futuro con variados recursos, los sistemas de información, el análisis de escenarios y la planificación, entre otros. Y hay también dirigentes que confían en prácticas que la ciencia todavía no avala, aunque sean mucho más consultadas de lo que suele decirse.

Y si usted me pregunta cuál es la moda más palpitante de nuestros días, yo le contesto abierta y rotundamente; ¡los horóscopos y la astrología!

La verdad es que esta moda moderna es una de las más viejas que existen, porque casi todos los antiguos reyes de antigüedad tenían adivinos y astrólogos al alcance de su mano... ¡Y ningún rey se animaba a dar un paso sin ir primero a ver un pitonisa para que le hiciera el oráculo, o resin cuando tenía el oráculo bien hecho el rey se animaba a tomar sus medidas de gobierno!... en resumidas cuentas yo sugiero que usted ponga a varios astrólogos en su gabinete, y los puestos de algunas reparticiones los deje en manos de videntes, manasantaS, magos, adivinos, augures, profetas... (Bruto & Oski, 2007)



# Planificación, evaluación y monitoreo: la razón intentando ordenar el juego

## Introducción

Los conceptos de planificación, evaluación y monitoreo son muy utilizados en el mundo de las organizaciones. El mismo Matus va a priorizarlos y estudiarlos con mucha dedicación en *Política, planificación y gobierno* una de sus obras más extensas (1992). Nosotros somos muy críticos de la idea de planificación, por experiencia y por formación. Esto último, se comprueba en el hecho de que dos de nuestros maestros, Carlos Matus y Mario Testa, referentes e iniciadores de las ideas de la planificación en América Latina, luego de profundos estudios, análisis y experiencias frustradas, abandonaron la idea de la planificación, Testa de manera radical, Matus de manera más prudente, pero los dos dejan testimonio de sus críticas, sobre todo en sus últimas obras (Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública, 1998; Matus, 2007c, 2008; Spinelli, Testa, 2005; Testa, 1993)

Para no explayarnos mucho sobre la crítica a la planificación que ya hemos realizado en otros textos (Spinelli, 2010, 2016), vamos a limitarnos a la que plantea un hombre del mundo de la administración y al cual ya hemos hecho referencia a través de su concepto de burocracia profesional, Henry Mintzberg. Este académico de renombre internacional señala tres falacias en las que cae la planificación. La primera es la de la predicción, basada en la idea de que la planificación tiene la capacidad de predecir el futuro y el comportamiento de los actores; la segunda es la falacia de la independencia que sostiene que la planificación puede ser independiente a la dirección; y la tercera es la de la formalización, que supone que los procedimientos formales de la planificación estratégica son suficientes para hacer frente a los cambios constantes del entorno. Esas falacias se relacionan con lo que el mismo Mintzberg (1994) llama “Los peligros de la planificación corporativa”, y que enumera de la siguiente forma:

1. La suposición de la alta dirección de que puede delegar la función de planificación a un planificador.
2. El directivo dedica a los problemas emergentes un tiempo insuficiente, mientras se consagra a trabajar la planificación a largo plazo, así el proceso se desacredita entre los funcionarios del staff.
3. Pensar en el desarrollo de metas factibles, como una base para la formulación de planes a largo plazo.
4. La falta de compromiso en el proceso de planificación de la mayoría del personal de línea.

5. Falla al usar los planes como estándares en la valoración del desempeño administrativo.
6. Descuidar el fomento de un clima en la compañía que favorezca la planificación.
7. Asumir que la planificación corporativa de gran alcance es ajena al proceso de administración.
8. Inyectar demasiada formalidad al sistema, quitándole flexibilidad, fluidez y simplicidad, lo cual restringe la creatividad.
9. La alta dirección omite revisar con las cabezas departamentales y divisionales, los planes a largo plazo que han desarrollado.
10. El rechazo continuo de la alta dirección a los mecanismos formales para tomar decisiones intuitivas, lo cual entra en conflicto con los planes formales.

Llamativamente, o tal vez no tanto, varios entrevistados asociaron el proceso de planificar con el hecho de “estar sentados”, como si para planificar hubiera que estar en una posición reposada. La planificación en algún caso también fue asimilada a la programación, y en otros casos se la consideró como una guía de acción. Nadie deja de apostar algunas fichas a la planificación, y nadie cree que la realización del plan vaya a reflejarse fielmente en la realidad. No obstante lo cual, la ilusión de predecir el futuro se mantiene.

Los griegos tenían dos palabras para referirse al tiempo: *cronos* y *kairós*, con la primera se referían al tiempo cronológico o secuencial, con la segunda al momento indeterminado donde las cosas especiales suceden. La razón moderna intentó convertir la incertidumbre del *Kairós* en certidumbre, y esa fue la tarea de la planificación.

Consideramos que preguntar por la planificación suena un poco anacrónico, al menos para nosotros en tanto autores es como insistir sobre algo superado. Las características de los planes varían muchísimo según el tipo de problema abordado, la organización y la posición relativa del actor que lo desarrolla; ni el presidente escapa a esto: “Veníamos bien, pero de golpe pasaron cosas...” afirmó Macri en una entrevista (La Nación, 2018a). En este sentido, se atribuye a D. Eisenhower haber dicho: “Nunca se ganó una batalla siguiendo un plan, pero ninguna batalla ganada carecía de uno... Los planes son inútiles, pero planificar es indispensable” (Kaufman, 2011). En las contradictorias afirmaciones anteriores queda explícito que la idea de planificación tiene una base epistemológica cartesiana (la razón como una cuestión objetiva en el marco de una relación sujeto-objeto) y una idea del tiempo propia de la modernidad (dominio del futuro sobre el presente). Es esa base epistemológica —que atraviesa el sentido común— lo que le permite a la planificación subsistir con gran consenso, a pesar de sus muy malos resultados empíricos. Veamos cómo los fundamentos anteriores se expresan en dos campañas políticas separadas por 12 años, en dos provincias argentinas distintas, de dos propuestas políticas antagónicas. La primera del año 2007, del candidato a gobernador de la provincia de Buenos Aires por la alianza Unión-PRO, Francisco de Narváez, quien como spot publicitario utilizaba la frase “Yo tengo un plan” (Souto, 2017); la segunda del año 2019 del

candidato a gobernador por la provincia del Neuquén por Unidad Ciudadana y el frente Neuquino, Ramón Ríoseco, quien en una entrevista afirmaba: “Neuquén tiene de todo, lo que falta es un plan” (Calducci, 2019).

Planificar puede ser también un defecto, en este sentido, es interesante que el propio papa Francisco, entre las 15 enfermedades de la Curia Vaticana haya señalado a la planificación excesiva y el funcionalismo, que es la del apóstol que: “...planifica todo minuciosamente y cree que haciendo así, las cosas efectivamente progresan, convirtiéndose en un contador o contable... Se cae en esta enfermedad porque siempre es más fácil y cómodo quedarse en la propia posición estática e inmutable” (Colina, 2014). Tradicional entre las tradicionales, la Iglesia Católica, sorprende cuando por boca de su máxima autoridad, fustiga el conservadorismo burocrático planificado, poniendo en evidencia que esta imposibilidad de gestionar en un marco de certidumbre es fuente de tensiones incesantes (Verdú, 2018).

Así como somos de críticos con la planificación, reconocemos la importancia de la evaluación, sobre todo en su modalidad de monitoreo. Evaluar los resultados de las experiencias de gestión en el campo sociosanitario, dada su complejidad, no es tarea sencilla. Las razones de esa complejidad son múltiples. Entre ellas destacamos que se trata de un campo productor de servicios, más que de bienes, ligados a la vida, los padecimientos, la enfermedad y la muerte de las personas; donde se observa un protagonismo importante de organizaciones profesionales, con pobres y fragmentados sistemas de información, y amplios márgenes de autonomía basados en el poder de los profesionales del núcleo operativo (Mintzberg, 1983a; Spinelli, 2010).

¿Cuáles son los resultados de la gestión? ¿Se puede medir su impacto, siempre incierto al momento de asociarlo con determinado período de gestión? Evaluar puede remitir tanto al cálculo de lo producido según los recursos utilizados (relación de eficiencia); como a los logros alcanzados en relación a los objetivos perseguidos (relación de eficacia); o a la transformación (o conservación) de las relaciones de poder dominantes en el contexto institucional como resultado de las acumulaciones políticas. En tal sentido, en el campo sociosanitario, eficiencia no significa eficacia ni efectividad, como tampoco la eficacia-eficiente necesariamente implica efectividad política (Testa, 1995), ni conduce siempre a la realización de los trabajadores y el bienestar de los usuarios (Campos, 2001; Testa, 1995).

Osborne y Gaebler (2002) reconocen, y advierten, que: “...medir los resultados de una empresa es muy sencillo. Medir los resultados en el gobierno, no lo es. Normalmente lleva años desarrollar medidas adecuadas...”. Lo cual vuelve a reafirmar algo que venimos sosteniendo desde hace ya mucho tiempo, que dirigir las organizaciones públicas es mucho más difícil, sobre todo las del campo social, que dirigir una empresa privada.

La evaluación de los resultados de una gestión, y particularmente en una institución pública, constituye un desafío, en especial para sus propios protagonistas. El tema implica una serie de cuestiones que conviene recordar, una es que en los sistemas abiertos y complejos como son los humanos, los efectos de las intervenciones u operaciones se pueden expandir y extender de formas impredecibles en

forma de impactos alejados, el “efecto mariposa” (Morin, 1994); otra es que, tal como se ha señalado, en salud, no es lo mismo producto que resultado, entendiendo por resultado, a los logros, a la modificación producida por una operación en el indicador de un problema determinado o bien, como utilidad de la producción y, por último, debería considerarse la abundante ocurrencia de externalidades positivas que se producen en los ámbitos de la salud y la educación (Stiglitz, 2003), que constituyen elementos que habitualmente no se toman en cuenta, y que pueden ser significativos si lo que está puesto en discusión es la relación entre costos y resultados.

¿Hacia dónde dirigen su mirada los gestores al momento de evaluar los resultados de la gestión, en general, y de su trabajo en particular?, y ¿qué es lo que ven en esa mirada? Si como sostenía Matus, un gobierno no puede ser mejor que su selección de problemas (Matus, 2007a); ¿qué fue, entonces, de los problemas al final de cada gestión?; o visto desde una perspectiva centrada en el gestor, los problemas por él abordados ¿se fueron complejizando o se repitieron las mismas cuestiones desde el principio hasta el final?

## Ejes relevantes y preguntas que orientan las entrevistas

1. ¿Cómo fue la experiencia con la planificación?
2. ¿Se realizaron evaluaciones externas?
3. ¿Se realizó evaluación y monitoreo?
4. ¿La organización le ofrecía los recursos para cumplir con las metas encomendadas?

## Las narrativas de los entrevistados

Según Osborne y Gaebler (2002) “La planificación estratégica es la antítesis de la política. Presupone un entorno racional, algo que nunca existe en el gobierno. Incluso en las mejores épocas, pocos políticos miran más allá de la próxima elección”. ¿Por qué será que nos resulta familiar una reflexión a propósito de las instituciones de EEUU?

*Hice una planificación, sí, para algunas cosas que por supuesto no logré concretar en su totalidad... (E15)*

*La gestión, tiene una tradición de armar todos los años un plan de gobierno. Se arma por programas, un esquema que, si bien termina en gran parte siendo una formalidad, es un elemento ordenador... En algún momento éramos mucho más normativos que ahora. (E6)*

Un modo posible de evitar los barbarismos técnicos o políticos a los que suele llevar la planificación, lo constituye la propuesta del método Paideia, la rueda, que trabaja la puesta en marcha de espacios colectivos de reflexión crítica sobre la práctica, pero también de producción de subjetividad y constitución de sujetos, individuales y colectivos (Campos, 2009). Así, en este marco, el método Paideia puede constituirse en un dispositivo potenciador de las capacidades productivas de este tipo de organizaciones, al evitar tanto la fragmentación de su objeto como la de los trabajadores de su núcleo operativo, en la medida en que facilita la consolidación de experiencias de sentido compartido.

*El método que usamos fue sentarnos [risas] entre todos, evaluar los recursos que teníamos, porque en el “tema plata” estábamos muy apretados, si bien somos un hospital que se puede mantener solo, ya que tenemos un buen ingreso, tenemos que pedir autorización al Ministerio para usar la plata que es nuestra. (E8)*

*¿Con qué metodología planificamos? Ah, no... así como nos salió, con lo que yo aprendí. (E7)*

*Cuando comenzó la gestión yo venía con mi borrador de plan estratégico para la dirección, que tenía en ese momento. Y el presidente del Consejo me dijo, “plan estratégico no, no sirve para nada”. ¿Pero cómo?, “¿qué me estás diciendo? Aunque sea como guía de almacenero sirve, para el debe y el haber”. Lo podés enfocar desde muchos lugares. Pero aún desde el peor lugar, sirve. (E19)*

¿Sirve o no sirve planificar? Como vimos, hay quienes coinciden con el aforismo de que nadie gana una batalla siguiendo un plan, y nadie que ganó una batalla fue a combatir sin tener uno. Es necesario articular el presente con el pasado, para eso está la narrativa y ¿con el futuro?, no es lo mismo hacerlo con la razón que con el deseo, pero sin perder de vista el carácter generativo que tiene la acción aquí y, fundamentalmente, ahora (Echeverría, 2007b; Santos, 2013).

Algunas reflexiones de los gestores sobre la planificación son muy interesantes, por ejemplo, alguien considera que planificar es un defecto, un vicio, pero que lo protege de encontrarse con sorpresas. ¿Planificar otorgaría entonces “seguridad ontológica”? (Giddens, 2006). ¿Planificar evita las sorpresas? Por definición, las sorpresas son las que nos sorprenden, o sea que no las habíamos podido predecir ni prever. La planificación estratégica es una especie de contradicción en sí misma ya que las estrategias no pueden estar atadas a un plan, hay que aprender a convivir con la incertidumbre y considerar al tiempo presente como el único tiempo en que vivimos y viviremos, por lo tanto venimos sosteniendo que para evitar que la PLANIFICACIÓN devenga en PLANIFICCIÓN, hay que olvidarse del PLAN y centrarse en la ACCIÓN (Spinelli, 2010).

*Siempre planifico, es un vicio, un defecto de mi personalidad. No me gusta que las cosas me tomen por sorpresa, entonces siempre las planifico. Chorny, cuando dice que la*

*planificación es un puente que va de ningún lado a ningún lugar tiene toda la razón del mundo, pero es lindo, digamos, transitar por el puente y bueno entonces siempre de alguna forma vas planificando. (E1)*

Algunos gestores asumieron no haber planificado al comienzo de su gestión, sino más bien haber enfrentado junto a su equipo los problemas con que se encontraron, de un modo reactivo y según la valoración realizada en el momento. Lo contrario a planificar no es improvisar. Lo contrario es la acción reflexiva. También se debe reconocer que en general se planifica lo que no se hace, y se hace lo que no se planifica (Matus, 1992).

*Y en ese momento arrancamos como los bomberos, por eso te decía yo que el primer año nos sentimos bomberos... (E8)*

No hay cronogramas de incendios, no hay forma de predecir su ocurrencia ni su gravedad, los bomberos no pueden planificar su actividad cotidiana, son dependientes de la contingencia. Pueden sí prever y preparar el modo de abordarlas, y ejercitarse para ello.

*No funcionó la planificación. Por varias causas, y me quedé, digamos, atragantado, por todas las otras cuestiones. (E21)*

Otros refirieron haber planificado acciones centrándose en los problemas fundamentales; aunque no hayan sido siempre sistemáticos y sostenidos, y admiten que tampoco fueron muy fáciles de concretar. En cuanto a los métodos utilizados, se hicieron breves alusiones a desarrollos teórico-metodológicos de la planificación estratégica situacional (Matus, 1992), que muchos de ellos incorporaron en su formación de posgrado.

*Para planificar, nosotros hicimos una detección de los problemas, un árbol de problemas, y tratamos de ir encontrando soluciones para cada uno de sus nudos críticos. (E5)*

Planificar puede consistir, en cierta manera, en problematizar. Si vamos a contribuir en la construcción de la realidad es bueno que lo hagamos teniendo en cuenta sus problemas. Lo cual no implica su simple y absoluta resolución, sino una mejora o un intercambio favorable, a veces.

*Nuestra materia prima era el problema, no enojarse con eso, sino entender que nuestra materia prima iba a ser siempre el problema, y que podíamos elegir problemas de mayor jerarquía o de menor relevancia, pero que íbamos a trabajar siempre con problemas, que no existía el horizonte en el cual no hubiera problemas. (E14)*

En el gobierno y la gestión, el tema son los problemas. Los problemas de la sociedad y también los problemas del gobierno y de la gestión, que también tienen los suyos.

Cristina Fernández de Kirchner responde a la cuestión: “¿Que había problemas? Sin dudas. Solo los muertos no tienen problemas” (Fernández de Kirchner, 2019).

*Nosotros hacíamos la planificación en conjunto. Siempre hacíamos planificaciones; todos juntos, los subsecretarios, los directores, los directores de hospitales, reuniones periódicas que se respetaban e íbamos viendo, de acuerdo, a lo que habíamos planificado, a lo evaluado como un problema, cómo se había tratado, cómo estábamos. Eso, los dos primeros años se hizo todo el tiempo. Y después ya la guerra política llegó a tal punto que esas reuniones se dejaron de hacer. (E2)*

“Plan libro”, “documento del plan”, “programa operativo”, “lineamiento estratégico”, suelen ser diferentes denominaciones de lo mismo. Los gestores fácilmente caen en la tentación prescriptiva. Conviene estar precavidos; un recurso estratégico de nuestra tendencia normativa es el de camuflarse, precisamente, como estrategia.

*Hicimos un documento, planificamos un programa operativo anual. Después desarrollamos un eje para la toma de decisiones, era un lineamiento estratégico que teníamos. Sobre ese avanzamos muy poco, pero muy poco. Algunas herramientas de planificación tomamos, pudimos enunciar estos lineamientos estratégicos, programa operativo anual, pero lo que claramente nos cuesta es que eso sea algo continuo y de evaluación, una herramienta más cotidiana de trabajo. (E15)*

Hubo quien refirió no creer en la planificación y, además, que el hecho de comprender que es imposible en tanto se la conciba como un cálculo prescriptivo de lo que “debe ser” (el plan) desconociendo la complejidad de la acción (Spinelli, 2010); terminó aliviando, en alguna medida, las ansiedades propias de la gestión. ¡Eso sí hay que reconocerle a la planificación, es un muy buen ansiolítico!

*Una de las cosas que aprendí es a descreer bastante de la planificación. Yo creo que haber estudiado planificación me sirvió para calmarme un poco en algunas ansiedades y pensar diferente la planificación; pero no para planificar, sentarme a planificar, no. (E23)*

En otros casos, se valoró positivamente el hecho de haber desarrollado planificación de un modo más sistemático (aunque no normativo), como un elemento ordenador que facilitó la identificación y el planteo de las principales líneas de acción en relación con los problemas juzgados como más trascendentes y prioritarios.

*Fue un proceso de planificación muy rico y que además quedó planteado en borrador, de grandes lineamientos. Pensamos en temas de salud mental, medioambiente y asistenciales. Viendo objetivos, desagregando, y a partir de ahí, qué recursos harían falta, qué posibilidad también, de cuánto podía realizarse o sea de la factibilidad que podía tener esta cuestión. Armábamos árboles de problemas y usamos herramientas para depurar y para decantar ideas, eso quedó incluso condensado en el plan de salud. (E9)*

Es cierto que propuestas como la planificación, tampoco son la panacea, en especial si de lo que se trata es, aun con su maquillaje “estratégico”, de la vieja planificación normativa y prescriptiva, conjugada en tiempo futuro. Ya aprendimos de maestros como Testa y Matus, y también a los golpes, que esta planificación no sirve para nada, y que se gestiona indefectiblemente en tiempo presente. Podríamos sintetizar, tomándonos cierta licencia con Bourdieu, que en gestión, lo real es situacional. El futuro es impredecible, pero no imprevisible, y en el devenir lo invariante se alterna con las sorpresas y el azar, contra ello solo nos queda la experiencia, el deseo, los conocimientos y un buen equipo.

Si planificar no garantiza mucho, evaluar y controlar la evolución de los procesos tampoco suele ser algo sencillo en estas organizaciones. El manejo de fondos siempre es potencialmente problemático y, ante la duda, los gestores deslindan responsabilidades recurriendo a evaluaciones externas.

*Hay Secretarías que han contratado evaluaciones externas; nosotros cuando empezamos con los abordajes integrales, fue efecto de una evaluación externa que pedimos, y de esos resultados empezamos a hacer abordajes integrales. Con temas de seguridad también hicimos un diagnóstico externo, y de ahí, a partir de las falencias que encontramos, armamos un plan integral de seguridad democrática. (E12)*

*Nosotros pedimos una auditoría externa porque había cosas que escapaban a nosotros y al auditor externo le llevó un año y pico, porque mi problema era que a mí me reclamaban plata que yo no sabía de dónde era y no quería firmar nada. (E8)*

Las instituciones suelen contar también con sus propios órganos de contralor.

*Tuvimos la evaluación de nuestros contadores y nuestros abogados, sí. Internos. (E7)*

Evaluar solo los números es un error frecuente, una forma de reduccionismo positivista, pero preguntar por los números no solo es pertinente, es necesario. El gestor debe explicar qué es lo que pasa con los números de su organización.

*La evaluación externa es solo en función del número de cómo estás produciendo, estadísticamente, cuántas consultas se hacen, y qué pasa que está bajando la consulta, “¿cómo puede ser, que este centro no funciona?”. (E21)*

Respecto de la realización de evaluaciones externas al espacio institucional, salvo alguna excepción ya presentada, prácticamente no las hubo. Los gestores aludieron más a evaluaciones internas a partir de las cuales se valoraba el rumbo de la gestión, la necesidad de reprogramar acciones o estrategias, etc.; resaltándose también las dificultades técnicas que suelen presentar las prácticas evaluativas al interior de las instituciones.

*No, no tenemos evaluación externa, la verdad que no. Estaría bueno, pero no tenemos. (E4)*

*En general son formatos sencillos, cada área se evaluaba a sí misma y después iba compartiendo hacia el resto de la organización esa evaluación hasta que determinábamos un espacio en conjunto de todos los gestores. (E6)*

*Nosotros hicimos planificación por servicio y evaluaciones que se siguen trimestralmente. Cada servicio planifica por tres meses y evalúa tres meses, vuelve a planificar tres meses... Pero es una cuestión interna. (E22)*

En otros casos, se consideró como evaluación externa, al asesoramiento y acompañamiento de la gestión realizado por el equipo de trabajo que desarrolla esta investigación, en el marco de sus actividades de cooperación; aun cuando no se tratara, estrictamente, de una evaluación externa.

*Por un lado, fue un poco un acompañamiento de actores externos, para mí, valiosísimo. Particularmente creo que no sé si hubiera podido estar tanto tiempo en un cargo de tanta responsabilidad y tanta exposición, si no la hubiéramos tenido, pero como ya había un conocimiento previo había mucho camino ahorrado para que, en este caso, pudieran hacernos señalamientos puntuales de cosas. (E9)*

¿Qué indican los indicadores?, ¿quién los diseña? Obviamente, la selección de indicadores siempre implica algún sesgo, no siempre intencional, casi siempre ideológico. La utilidad del indicador (honestamente utilizado) reside, precisamente, en mostrarnos en qué estamos errando.

*La instancia de evaluación externa más interesante, paradójicamente, la tuvimos este año. Se trabajó varios meses haciendo un análisis de indicadores del hospital, y nos vino a dar con un caño en puntos donde los indicadores mostraban cualquier cosa. Algunos eran verdaderos, palos que merecíamos, y otros eran verdaderos errores del indicador. (E19)*

Las evaluaciones realizadas, fueron generalmente internas y poco sistemáticas, no obstante, su utilidad fue señalada. En nuestro país las instituciones que forman parte de la Administración Pública Nacional pueden ser controladas por organismos como la Auditoría General de la Nación (AGN) y la Sindicatura General de la Nación (SIGEN); en las administraciones públicas provinciales, en general, esa función la cumplen los Tribunales de Cuentas. Algunos autores preconizan la tercerización de las auditorías y evaluaciones, y apuntan a la evaluación del desempeño, en cuanto cumplimiento de los objetivos y no de los procesos, que refieren al cumplimiento de los procedimientos. Por ejemplo, en esos “convenios de desempeño” se explicitarían claramente los resultados esperados y los controles a realizar, experiencia que habría dado buenos resultados en países como Nueva Zelanda (Rodríguez Larreta & Quintana, 1998); valga el ejemplo, no obstante la inmensa distancia geográfica y cultural que nos separa de ese país, y las notorias diferencias ideológico-políticas que nos distinguen de los autores. La necesidad de contextualizar es fundamental para no caer en el cientificismo (Varsavsky, 1974).

Las evaluaciones tradicionales forman parte de la racionalidad programática: presupuesto, implementación del programa propiamente dicho y evaluación de los resultados. Son lógicas centradas en supuestas soluciones y no en problemas reales, con una alta probabilidad de fracaso (Spinelli, 2008, 2010, 2012; Testa, 1995). Al analizar si se realizaban evaluaciones y monitoreo, los relatos fueron:

*Sí, sí, porque además era como un desagregado de las políticas macro del Ministerio.* (E9)

*No. En relación con la gente que está a cargo mío en los centros de salud, tal vez lo que hemos hecho fue plantear como proyectos de equipo, desde lo local ¿no?, con las enfermeras, con las asistentes sociales, con algunos médicos.* (E18)

Las evaluaciones pueden ser *ex ante* o *ex post*, según se realicen en forma previa o posterior a una intervención determinada. Para medir lo recorrido, hay que conocer cuál fue el punto de partida.

*No de un modo muy metodológico que digamos, pero sí en los espacios de gabinete... son las cuestiones que se evalúan. Evaluamos la eficacia de lo que hicimos, evaluamos la conformación de nuestros equipos con mayor responsabilidad política, evaluamos cómo fue esa conducción, cuáles son las cosas que necesitaríamos reforzar... por lo menos para tener una base de la cual partimos, después hay que tener en cuenta otras cosas.* (E12)

En algunos casos, se refirió que se contaba con algún dispositivo más sistemático de recolección de información para la evaluación de resultados, pero siempre destacando que se trataba de experiencias incipientes y con dificultades para su sustentabilidad y continuidad en el tiempo. Para suplir estas limitaciones, algunos gestores refirieron haber apelado a alguna instancia de auditoría o evaluación externa para brindar soporte en este sentido.

*Sí, nosotros vamos a pedir que los auditores que nos auditaron antes nos hagan una auditoría... eso te ayuda a que vos vayas viendo qué tenés mal y/o vayas reforzando.* (E8)

*Ese aporte institucional [una evaluación realizada por una Cátedra de Psicología Institucional] para ver cuáles son las cuestiones fundamentales que están pasando para que el funcionamiento sea de esta manera, cuáles son mis errores, digamos, dónde yo debería apuntar las cuestiones. Hablamos de mapa de actores, hablando de que las agendas tienen que estar presentes, de cómo hacerlas de determinada manera y tener entonces..., esto a mí me resultó muy alivante...* (E21)

Los entrevistados explicitan la valoración que hacen de la experiencia desarrollada, en función del logro, o no, de los objetivos.

*El director anterior había hecho un balance anual, pero era muy numérico y cuantitativo, eso lo hizo durante dos años, yo al año siguiente hice uno, medio dándole una vuelta de tuerca al que él había hecho. (E23)*

Respecto de la evaluación de recursos antes del inicio de la gestión, hubo algún caso en que se realizaron estimaciones sistemáticas; no obstante, el mismo gestor que refirió haberlas efectuado reconoció la multiplicidad de aspectos importantes que no se habían considerado. Algunos gestores prefieren la instancia del monitoreo a la de la evaluación, lo cual es coherente con las características relacionales, dinámicas y fluctuantes de estas organizaciones (Spinelli, 2008).

*Lo vamos haciendo más sobre la práctica, sobre conocernos, porque también hay un tema de la confianza, que también es muy importante, de la confianza personal, ¿no? la confianza política entre nosotros, que eso también hubo que construirlo, cada uno viene con sus mañas, con sus cosas. (E11)*

Los gestores de las organizaciones de salud deben hacerse cargo de evaluar el resultado de su gestión, porque nadie lo hará por ellos. Un director del Hospital de Niños “Ricardo Gutiérrez”, de la Ciudad de Buenos Aires, sostenía: “En todo proceso de auditoría se evalúa el cumplimiento de las normas, las ordenanzas y las pautas fijadas. [...] El control médico lo hacemos nosotros con base en los resultados” (Rodríguez Larreta & Quintana, 1998); lo cual deja la evaluación de los resultados a merced de la buena voluntad y la capacidad (no controladas) de los gestores y las instituciones.

La mayoría refiere no contar con teorías, técnicas ni métodos sistemáticos, apoyados en sistemas de información, para evaluar los resultados de su gestión; por lo que muchos de ellos reconocieron que realizan sus evaluaciones de un modo intuitivo y basándose exclusivamente en su experiencia y en los objetivos generales que se hubieran propuesto. ¿Podría sorprender a un gestor que se le pregunte por los resultados de su gestión?

*Yo no me he puesto a pensar cómo me fue o a evaluar mi gestión. Ni ponerme a diseñar un elemento de evaluación para mí, para que me sirva para saber para donde voy... es tan difícil evaluar el producto cuando tiene que ver con la salud, digamos, es medio inasible ¿qué producimos nosotros? (E23)*

¿Modestia o vanidad? Los resultados tienen un efecto político insoslayable. ¿Qué estaría indicando el hecho de ceder la evaluación de los resultados a otros?

*Me es difícil evaluar, prefiero que lo evalúen otros. La verdad que una de las causas, una de las cuestiones más era no medir algunas cosas, y esto no lo tengo así medido, no me dije “bueno, voy a buscar esta cuestión para medir, si esto me fue bien o me fue mal”. (E10)*

¿Evaluamos los resultados de la gestión o la performance del gestor? ¿Qué tipos de evaluación realizan quienes evalúan? A dos años de gobierno de Mauricio Macri, Beatriz Sarlo afirmaba: “Un político gerenciador debe mostrar objetivos cuantificables y controlables. Los objetivos cuantificables no se cumplieron (inflación, hipótesis optimistas de inversiones y creación de empleos)” (Infobae, 2017). No se trata solo de evaluar cantidades, también está lo cualitativo de los procesos y los resultados, y no solo desde el punto de vista del trabajador, sino también del usuario y sus allegados.

*Por ahí no estaba bueno saber cuántas sillas de ruedas, sino qué significó para las familias o para alguna familia que le entregáramos la silla de ruedas, o a alguien que le dimos un subsidio para que arregle la casa, o alguien que le dimos un subsidio para que tenga un cuidador en su casa o alguien que se le dio una medicación oncológica, y tener el relato de esas personas, incluso también de los trabajadores, qué evaluación hacían de lo que había pasado ese año en su área. (E23)*

¿Qué evaluar?, ¿quién evalúa?, y ¿cuál es el objeto del trabajo? Las evaluaciones ejercen una especie de presión teleológica, dado que en general ponemos especial atención en aquello que sabemos que va a ser observado.

*Vinieron a acreditar de la UBA, y por un problema edilicio no lo acreditaron. Pero me parece que uno no tiene que caer en la desesperación, sino que los estándares de acreditación te tienen que servir para marcarte la línea de trabajo, la capacidad de resolución, creo que nos va a dar una idea de la evolución de esta área, y agregándole a esto el análisis del tiempo para resolver cada una de ellas. (E5)*

En cuanto al establecimiento de metas, los relatos fueron variados. En general daban cuenta de los objetivos iniciales que orientaron la gestión sin precisarlos estrictamente como metas, en tanto resultados a alcanzar respecto de cada objetivo específico en un período de tiempo definido. Por otra parte, en muchos casos, se explicitó alguna valoración sobre en qué medida dichos objetivos fueron alcanzados.

*Yo tenía fijadas metas de toda índole. Había una que estaba relacionada con la regularización de las situaciones de todo el capital humano; cambiar la estructura orgánico-funcional que permitiera reescribir los procesos de trabajo de otra manera, y acondicionar un estado edilicio de confort básico sin el cual la posibilidad de trabajar era insostenible. Hacer un desarrollo de la medicina ambulatoria evitando interacciones, y con lo edilicio mi primera meta fue que el hospital volviera a tener agua caliente después de cinco años de no tenerla. (E19)*

La viabilidad de lo deseable: de regularizar las relaciones laborales, modificar la estructura orgánico-funcional, y cambiar los procesos de trabajo a conseguir agua caliente, hay una diferencia sustancial. Es la complejidad de lo concreto real (Kosik, 1967). En síntesis, tener una imagen objetivo no asegura viabilidad, los cambios

ocurren no tanto por la voluntad de alcanzar aquello que prefiguran los actores en su visión, como por su capacidad de desencadenar procesos transformadores que vayan en el sentido deseado (Testa & Paim, 2010).

*Lo que yo me propuse fue fundamentalmente mejorar nuestra relación con los servicios; en todo lo que es el capital humano, trabajar en los conflictos, y mejorar la parte de insumos y la aparatología. Por ejemplo, una de las cosas que tomamos fue la ampliación de algunos lugares, como la farmacia del hospital que era un desastre, y estamos ya en una etapa de terminarla. (E4)*

Algunas metas se enfocan principalmente en las cuestiones administrativas. Los gobiernos y las gestiones no están exentos de los riesgos de la judicialización de las decisiones y las acciones ejecutadas durante sus mandatos y es prudente, por lo tanto, poner las cuentas en claro; tal como lo señalaba un gestor de una organización sindical de salud.

*Primero, emprolijar el sistema administrativo financiero. Emprolijar lo que se iba en viáticos, sanear un poco eso; será burocrático pero hay que hacerlo. Después, como algo político y estratégico o sindical, bajar de nuevo a las seccionales. Hacia 4 años que teníamos una conducción, en la cual me incluyo, que estaba muy separada de lo que estaba pasando abajo. (E7)*

Gestionar solo mirando números es un barbarismo técnico, pero gestionar sin ver los números es una ingenuidad administrativa que puede costar cara.

Las construcciones y reformas edilicias, y la incorporación de personal, suelen ser metas anheladas que difícilmente se cumplen. Aprovechar los escenarios favorables es imprescindible para encarar y culminar las obras que requieren mayor inversión económica.

*Para el año pasado tuvimos como grandes metas; terminar el edificio, hacerle todas las instalaciones, trabajar con el arquitecto en las instalaciones complementarias y lograr instalar los equipos. En forma paralela, la selección y la incorporación del personal. (E5)*

*Yo me propuse, por ejemplo, terminar algunas obras, infraestructuras pequeñas, como algunos consultorios de ecografía, terminar la parte de rayos, y mejorar en la parte de personal, que es una deuda muy grande que siempre venimos corriendo de atrás... (E4)*

No todo es estructura edilicia, también está la dotación de personal y las remuneraciones. Lo organizacional y lo relacional, las formas de atención y los procesos de trabajo no son menos importantes que lo estructural, en tanto de ellos depende, en buena medida, el poder instituyente, estructurante, al interior de las organizaciones (Kaminsky, 2010). Ahora bien, no es fácil lograr en el cotidiano del trabajo, la constitución de espacios de discusión y reflexión colectiva sustentables en el tiempo.

*Nosotros hicimos un proyecto de lineamientos estratégicos en donde discutimos con los coordinadores por qué íbamos y en general, lo que está anunciado es mejorar la accesibilidad, las condiciones de accesibilidad, reducir la morbi-mortalidad materno-infantil. Lo que más nos costó es, que son momentos de trabajo donde pensamos, sistematizamos, pusimos metas, pusimos plazos, es retomar eso y evaluarlo; la continuidad de eso nos costó mucho. (E15)*

Es previsible que el impulso con el que se inicia un cambio vaya perdiendo fuerza a medida que se desarrolla; renovar el entusiasmo, fortalecer la voluntad y sostener los esfuerzos, especialmente ante las adversidades, es parte de la tarea del gestor y de los equipos. “Se requiere una mezcla de visiones utópicas y realistas para establecer objetivos que ‘estiren’ la gobernación más allá de lo que parece posible” (Dror, 1996). También es estratégico establecer algunos objetivos de corto plazo cuya culminación actúe como sostén motivacional para los de mayor alcance.

*Esto de considerar un modelo de gestión más humano, descentralizado, con toma de decisiones a cargo de los distintos equipos de trabajo, generar un espacio creíble confiable, generar una gestión lo más transparente posible dentro de lo que se puede en una organización compleja como es la de la Secretaría de Salud, transparentar al máximo las decisiones... (E14)*

*Las misiones y funciones de la Secretaría las fuimos construyendo en relación con cuestiones generales, más generales que las que pensábamos para esta función. Después, las otras metas están vinculadas a abordajes integrales, para nosotros esa es la política que nos atravesó en todos estos años y la más importante. (E12)*

¿Qué tienen que hacer los gobiernos municipales? No es solo recaudar impuestos y mantener los servicios, su función debe estar orientada más a definir problemas y distribuir los recursos para que los trabajadores los utilicen en la solución de esos problemas (Osborne & Gaebler, 2002).

*Los objetivos, las acciones y parte de las metas no habían sido construidas ni siquiera con el equipo; esto es importante, yo no lo construí con el director del hospital, lo construí con los militantes. Y en un punto se reducía a que nosotros pudiéramos lograr que el sistema de salud sea más accesible para la gente sin que tenga en el medio barreras, fundamentalmente económicas. (E20)*

La viabilidad está supeditada a los escenarios sociales, económicos y políticos.

*Las metas después se iban de la mano con el escenario cambiante que había en todos los aspectos. (E3)*

Matus (2007d) jerarquiza entre las capacidades institucionales, a los procesos de trabajo y al diseño organizativo, dimensiones centrales en cualquier organización.

*Mis metas eran trabajar en equipo, tratar de conformar el equipo, que durante mucho tiempo no se pudo. Porque no lo cumplíamos, por un lado, porque está esa cosa de que siempre hay algo urgente, ¿no? Entonces uno disparaba para un lado, otro disparaba para el otro, no podíamos sentarnos a planificar. (E11)*

*Nosotros planteamos rediscutir cómo se laboraba adentro el proceso de trabajo. No trabajar por la enfermedad exclusivamente, salir del trabajo de la enfermedad y abrir un hospital para la comunidad, armar áreas de proceso de trabajo en donde se generaron lugares para discutir cómo podríamos interactuar entre todos y mejorar el funcionamiento de cada lugar. (E25)*

En algún relato se mencionó que los objetivos iniciales confluyeron en la conformación de una especie de “plan de acción”, no obstante, el mismo gestor se encargó de aclarar que a pesar de eso, no confía en la planificación cuando queda reducida a la elaboración de un “debe ser” determinístico y prescriptivo (Matus, 1992).

*Ya teníamos concepciones ideológicas en cuanto a salud, pero todo el relevamiento que hicimos y el contacto con gente, con informantes de distintas áreas, nos hizo formular un proyecto y eso tuvo un escrito, al que nosotros le llamamos “plan”, por lo marquetinero, más allá de que no confiamos en la planificación. (E9)*

En otros casos se reconoció que las metas fueron variando conforme se desarrollaba la gestión del espacio institucional, en especial, en la medida en que el propio gestor se familiarizaba con las posibilidades de ejercer el poder administrativo que su cargo le otorgaba, conforme a las posibilidades abiertas mediante la exploración creativa de los márgenes de autonomía con que contaba para ejercerlo. Esto pone en evidencia, además, las transformaciones que acontecen en la acción, entre los diferentes capitales puestos en juego en los *quehaceres* y *comohaceres* del cotidiano. Como ejemplo destacamos en el párrafo que sigue, cómo el poder administrativo, definido como la capacidad de asignar recursos, deviene en poder político, en tanto capacidad de movilizar y producir hechos sociales (Testa 1995, 1997a).

*Hay bastante autonomía en las posibilidades del director de poder llevar adelante el proyecto. Yo escribo un expediente, lo justifico y digo “che, mirá esto es así y así” y va para adelante, digamos. Hay bastante autonomía con eso. Entonces, eso también lo aprendí con el tiempo. (E5)*

Por último, en lo que atañe específicamente a las metas, debemos destacar el rol central jugado por el tiempo, en tanto variable estratégica y procesual, que constituye a menudo, fuente de contradicciones, dificultades y conflictos (Testa, 1995).

*Por ahí la pifiamos un poco en los tiempos, pensamos que iba ser más fácil, y esa meta se nos corrió en el tiempo, pero... bueno, estamos en eso. (E5)*

Los tiempos de los sujetos, usuarios, trabajadores o gestores, no son los de la organización. Las personas pasan y las instituciones quedan (no sin cambiar).

*...y siempre pensando que la cosa continúa. Que uno se pone unas metas, para unos años pero que la gestión sigue para adelante, y eso también es algo que la gente tiene que pensar, que uno por ahí está tres años pero que el hospital está toda la vida, y que la idea es que la gestión es permanente, esté quien esté. (E4)*

Perón decía en este sentido:

Lo único que vence al número es la organización. Y no solo esto. La organización es lo único que ha conseguido vencer a la muerte. Porque la organización también vence al tiempo. No los hombres, pero sí las organizaciones. Las organizaciones sobreviven a los hombres. (Perón, 1952)

Sobre si la organización les ofrecía los recursos para alcanzar las metas, algunos reconocieron que la realidad se impone y, a veces, las metas se adecuan a “lo que se puede”. La gestión sería muy fácil si solo hiciéramos lo que se puede, pero gestionar exige hacer que “lo que no se puede” se pueda, lo cual significa, entre otras cosas conseguir los recursos que no hay.

*Uno es muy ambicioso con las metas y quiere hacer un montón de acciones y después, se va ajustando a los recursos que tiene. (E15)*

El deseo, la motivación, la imaginación, la fantasía, la planificación, el presupuesto, ¿en cuál de esas fuentes se abreva para elaborar las metas?

*Vas adecuando metas en función de los recursos, a veces lo que hacés es achicar las metas, otras veces las distancias. (E6)*

*Hasta el momento, sí, alcanzan los recursos. Pero hemos tenido algún déficit, alguna diferencia, un desbalance entre metas y recursos. (E7)*

No alcanzar las metas no siempre es una cuestión económico-financiera, o no es solo eso; también se trata de [in]capacidades de gestión. Contra lo que podría suponerse, varios gestores refrieron que la organización les ofrecía, en términos generales, los recursos necesarios para cumplir con las metas previstas. Y algunos de ellos se encargaron de aclarar que el hecho de contar con una buena disponibilidad no garantiza una eficiente utilización, ni la efectividad de las acciones desarrolladas.

Las capacidades económicas de las obras sociales (de los jubilados y pensionados, o sindicales) dependen de diferentes factores; en sus mejores épocas los recursos pueden ser más que satisfactorios, tal como lo reconocieron algunos gestores de este tipo de entidades, sin por ello, desconocer los procesos de burocratización que también se presentan.

*Sí, sí. Claramente. Yo creo que las dificultades para cumplir algunas metas no tienen que ver con falta de recursos, de ninguna manera. Yo creo que había cuestiones burocráticas y actitudinales de muchos de los trabajadores que son el impedimento, digamos. (E23)*

*Yo tengo que decir que la respuesta es sí, absolutamente. (E3)*

También el sistema público, en algunos lugares, a veces disfruta de cierta holgura en su financiamiento y en sus capacidades.

*El hospital tuvo como una remodelación y una ampliación propuesta por el Ministerio. Así que hoy tiene una infraestructura por encima de lo que la comunidad necesita. (E25)*

La abundancia estimula la utilización, no siempre adecuada, de los recursos.

*Ahí se cuenta con los recursos, se gasta un montón de dinero, muchas veces mal gastado por cosas mal hechas. (E2)*

*Sí, no hemos escatimado en eso, ya te digo, creo que se gasta de un modo desproporcionado en los servicios y en las unidades... (E14)*

Por su parte, otros gestores manifestaron que los recursos no eran suficientes para cumplir con las metas; ya sea por la falta de disponibilidad adecuada de algún tipo de recurso específico, o por la insuficiencia presupuestaria para cubrir las necesidades de algunas áreas o espacios institucionales. Los municipios del segundo cordón del conurbano bonaerense no suelen ser de los más beneficiados en el reparto, por lo menos no en algunos rubros:

*...en insumos no, digamos. La verdad que en insumos, no. (E22)*

En algunas provincias, en cambio, el problema no reside en el financiamiento, sino en la organización.

*En lo que es infraestructura, el hospital está acorde y sobrante pero no está acorde al personal que tiene el hospital para brindar los servicios. [Los recursos tecnológicos] son anárquicos, faltan y falta plantearse una programación del recurso. No es tan fácil. (E25)*

En algunos casos, la insuficiencia de recursos se manifestó cuando se intentó avanzar sobre metas que trascendían lo habitual, pero aún en esos casos la insuficiencia no fue tanto de recursos económico-financieros como de recursos organizativos.

*Me parece que todos los demás que nos precedieron vinieron a administrar el statu quo, me da la idea de que ellos no le imprimían una direccionalidad, un rumbo y eso era bastante más cómodo para toda la burocracia y seguro que le hacía menos ruido al poder político. Creo que cuando uno viene solamente a administrar una continuidad, que está dada por la propia inercia que lleva la burocracia, eso rueda solo, entonces uno solamente administra, con más o menos recursos, y dependiendo de cómo son las relaciones nación-provincia, etc., con más o menos soga para algunas cosas; pero cuando uno viene con fuerte convicción y trata de imprimir una direccionalidad, tiene resistencia, déficit de recursos, y sobre todo resistencia a romper ese equilibrio de la comodidad. (E9)*

¿Cómo lidiar entonces con esta tensión planteada entre la necesidad de transformar —incluso culturalmente— la organización, y la administración de recursos que, por definición, son escasos? Ante esta disyuntiva lo referido por los gestores podía ser más o menos positivo o positivo.

*Sí, yo creo que tenemos mucha autonomía para hacer, para desarrollar lo que uno quiere, podés ir para acá, para allá, depende mucho de la creatividad de uno y de la iniciativa. Si tengo que decir la mayor falencia, es la falta de compañeros en el equipo. (E11)*

*A veces falta análisis, me he peleado un montón de veces con la farmacéutica porque compramos, qué sé yo, te doy un ejemplo, diazepam ¿está bien?, y tuvimos, por estadística, que se atendieron cuatro convulsiones en todo el año, digo, un número cualquiera, y compramos 200 ampollas por unidad sanitaria, para qué, hacé un análisis y si en esta unidad sanitaria tenés 20 y me las ponés acá, pedir que hagan eso es como si fuera a hacer la revolución. (E14)*

## Conclusiones

Sobre la planificación, en tanto “cálculo que precede y preside la acción” (Matus, 1992), cuando la hubo al inicio de la gestión, no fue sistemática; pero aun así se destacó la importancia de identificar y priorizar problemas, y formular estrategias o líneas de acción tendientes a abordarlos concretamente en forma efectiva.

Todo el mundo evalúa y se evalúa, pero la falta de método y sistematización permite acomodar los criterios de forma de no salir muy herido en la evaluación. Se construyen indicadores objetivos o subjetivos, en los que la percepción y el olfato político del gestor se constituyen como instrumentos válidos. Se puede poner el ojo en los procesos, en la formación de equipos, en los aspectos relacionales, sobre los productos intermedios o finales, en el impacto (epidemiológico o político), o la satisfacción de los usuarios. Se puede recurrir a terceros para auditorías contables o

administrativas o para acreditaciones de la calidad. Algunos miden el crecimiento por lo que se ha logrado, por lo que se hizo o por lo que falta. Se ponen en el candilero los modelos de atención, la complejidad de las organizaciones y la gran variedad a su interior de las diferentes formas de trabajar y los distintos resultados.

En algunos casos la evaluación es más global, con un nivel de detalle menor, y en otros, está más focalizada en algún tema específico y también se pueden evaluar aspectos personales, subjetivos, el deseo, la *illusio*, la carga libidinal, la motivación, el goce, las ganas de seguir jugando un juego donde se pierde y se gana (Bourdieu & Wacquant, 2009; Matus, 2007a).

La conformación de equipos técnicos, de actores sociales, la reivindicación de derechos, la acumulación política y la redistribución del poder, todos ellos pueden ser evaluados, a condición de aplicar una sistematización o una metodología que permita comparar, con calidad, los datos producidos. Y todos los actores, financiadores, usuarios, trabajadores, políticos, gremialistas, etc., tienen algo que decir cuando el asunto que se evalúa tiene que ver con la salud.

César Bruto, puso en boca de un “alto funcionario”, sus propios reparos respecto de que la planificación tenga alguna utilidad:

...la planificación viene a ser como una tremenda maquinaria llena de tornillos, ruedas, tuercas, resortes y bulones... Y aunque vos seas un buen mecánico no es fácil mover la máquina, porque cuando ajustás el bulón de acá se le afloja el bulón de allá, y cuando pensás que todos los bulones son buenos resulta que la máquina no camina por culpa de algún bulón estropeado que nunca falta!... (Bruto & Oski, 2007).



# El cierre de las entrevistas

## Introducción

Los momentos finales de cada encuentro nos facilitaron una mayor aproximación a los aspectos experienciales de los entrevistados, dado que, como pudo apreciarse, los mismos constituyeron fuertes instancias de subjetivación. Tras varias horas de conversación, y en este marco final más relajado y abierto, los entrevistados realizaron una especie de distanciamiento crítico, a partir del cual pudieron pensar sus propias experiencias desde otra perspectiva; vislumbrando inclusive cuestiones que obstaculizaron su realización como sujetos en algunas circunstancias, señalando situaciones que a menudo se constituyeron en motivos de preocupación, por la imposición de definiciones o expresiones sobre ellos mismos en las cuales no se reconocían totalmente (Dubet, 2013). Situaciones de desvinculación con el proyecto de trabajo, la institución, los compañeros, la familia, o de heterodeterminación, que les impedían proceder por sí mismos (Lordon, 2015). También les propusimos dialogar sobre si volverían a realizar la experiencia, su balance sobre su gestión, si consideraban que habían logrado realizar cambios y cómo había impactado la experiencia en su subjetividad.

Más allá de la teoría y los métodos, las técnicas y los resultados, la gestión, como todo proceso, consume el tiempo vital del sujeto. La mirada vuelta al pasado muestra la perspectiva histórica de lo realizado; lo conseguido y lo pendiente, lo que se hizo bien y no tan bien, y nunca falta la evaluación de costo/resultado ¿cuánto le costó al dirigente hacer lo que hizo? La subjetividad, a través de los costos y beneficios producidos, también está sujeta a esta evaluación, ¿qué se perdió, o se postergó, en lo afectivo, para lograr lo realizado? Construir y constituir organizaciones e instituciones requiere no solo recursos materiales y financieros.

Los sujetos cambian con la experiencia de la gestión. Conocen otros aspectos de la organización, de sus compañeros y de ellos mismos. Acompañan a esta experiencia diferentes sentimientos, la satisfacción no es de los más frecuentes. La fatiga y la desilusión no son extrañas, tampoco el orgullo, la alegría, el alivio, la añoranza, el entusiasmo, la confianza, la sorpresa, la tristeza, la frustración, la decepción, el temor, la culpa, la ira, el resentimiento o la angustia, con todas las combinaciones ambivalentes o polivalentes imaginables. La presión y el estrés del gobierno y la gestión no son iguales para todos. Quienes llegan del campo político o quienes provienen de la carrera profesional, suelen transitar estos espacios de modos diferentes; en general, no es igual para un gestor con experiencia que sin experiencia. La inseguridad, el temor y la duda de quienes asumen sin capacitación técnica ni experiencia política, acentúan su vulnerabilidad.

Ante la pregunta de si repetirían la experiencia, la mayoría respondió afirmativamente, reconociendo también que durante el transcurso de su período de gestión modificaron diferentes cuestiones vinculadas con el acontecer institucional, como las correlaciones de fuerza entre los actores y los modelos de gestión y atención; modificaciones que, en algunos casos, fueron valoradas como cambios de fondo.

La conducción de, o dentro de, organizaciones sociosanitarias desvela, muchas veces, cuestionamientos existenciales, ¿qué somos?, ¿para qué hacemos lo que hacemos?, ¿cuál es el sentido de hacer lo que hacemos? Mario Testa nos aproxima a la respuesta:

Pienso que soy lo que pienso. Si esto es verdad, mi identidad tiene todo que ver con la ideología que construyo para mí o que comparto con otros. [...] Soy, también, lo que hago, (un objeto —en este caso yo en cuanto objeto— dice Piaget, significa lo que se puede hacer con él). Lo que se puede hacer con lo que soy son las prácticas que realizo. Ese es, entonces, mi significado. (Testa, 2005)

En este sentido, la gestión puede definirse como una práctica a partir de la cual pueden realizarse cosas. Estas cosas hacen a su vez al significado de esa práctica, de esa gestión. Esta acción entonces es “política” en tanto es potencialmente transformadora de las estructuras y los sujetos y, por ende, también constituye un asunto de afectos y deseos, individuales y colectivos (Lordon, 2015).

## Ejes relevantes y preguntas que orientan las entrevistas

1. ¿Volvería a hacer la experiencia?
2. ¿Qué no volvería a hacer?
3. ¿Cómo evalúa los resultados de su gestión?, ¿considera que introdujo cambios de fondo?
4. ¿Cuál fue el impacto de la gestión en su subjetividad y en el grupo familiar?

## Las narrativas de los entrevistados

A partir de la reflexión sobre los resultados de la gestión que hicieron sus protagonistas, exploramos si volverían a realizar la experiencia, lo cual remite a una situación imaginaria que tiene una implicancia que en general se omite explicitar, y es que para que uno pueda volver, lo tienen que volver a llamar, o sea que tiene que haber por parte de otros, cierto reconocimiento, una legitimación de la experiencia,

aunque no siempre se vuelve a los cargos por tan positivas causas, pero eso es harina de otro costal, como suele decirse. La intención de volver a realizar la experiencia estuvo en 17 de los 25 entrevistados; también hubo quienes dudaban y quienes no querían saber nada con volver a repetirla. Entre los que tenían una posición afirmativa encontramos diferentes argumentos:

*Yo volvería a hacer absolutamente todo lo que hice, y si fuera posible un poco más, porque, la verdad que me encanta. Eh... a ver, estoy conforme, me gusta, me encanta. Es bastante esclavizante, pero fue una experiencia espectacular. (E5)*

*A mí me gusta la gestión. Y lo que le digo siempre a mis amigos que están en política es que no hay nada mejor, para que te convoquen para otras cosas, que haberlo demostrado con tu gestión, que no hay nada mejor que hacer una buena gestión en el lugar donde estás, o por lo menos, capaz que no fue un éxito rotundo, pero peleaste, te metiste al ring con lo que pudiste, y bué, presentaste pelea, mostraste lo que pudiste hacer. A mí me gusta hablar con la gente, mirar. Ante los problemas, qué se puede hacer, esta cuestión de meterme en los conflictos, meterme en los problemas, ver, pensar cómo se pueden solucionar algunas cosas. (E10)*

Es reconfortante que quienes han atravesado la experiencia de la gestión estén satisfechos con lo realizado, permite inferir que no solo ha sido bueno para ellos sino también para la organización, para los trabajadores y el equipo de gestión. La intención de participar de estas experiencias se sustenta, en no pocas ocasiones, en la posibilidad de integrar un equipo con el cual se comparten valores, responsabilidades, pasiones; es decir, integrar un “nosotros”, en tanto espacio al que se ingresa para construirlo (Lewkowicz, 2004). La gestión no es un emprendimiento individual, y hace a la identidad de un sujeto colectivo.

*Yo nunca había visto un equipo tan trabajador, tan comprometido, tan seguro de lo que quería y que marcó hitos, en relación con gobiernos anteriores por lo que me cuentan, entonces para mí era un orgullo formar parte de este equipo. (E2)*

Al momento de evaluar el proceso, formar parte, ser y estar en un grupo humano, en un equipo de trabajo, en una institución, puede constituir una variable relevante; claro que no siempre los resultados son positivos y entonces del orgullo se pasa a “no, no volvería a hacerlo”.

*En el 2012 hubo 6 meses que el hospital no trabajó, 6 meses, con bombos, una cosa terrible. Y yo la verdad que ahí me fui pinchando, fue muy hermoso todo, qué se yo, como el año y medio primero y después ya me daba cuenta de que no era lo que yo quería por eso también me quedé pensando cuando me preguntaste “¿volverías a hacerlo?” y mi respuesta fue completamente contundente y dije “¡no!”. Este... porque aparte no era lo que yo había venido a buscar. (E2)*

Antes de repetir una experiencia, puede ser conveniente hacer una evaluación de la relación entre los costos y los beneficios:

*Yo había venido a buscar un cambio en mi calidad de vida, perdí muchas cosas y dejé muchas cosas en Buenos Aires, a mí se me hizo pesado, por eso diría “no”, y de hecho, hoy al ministro actual le costó mucho dejarme ir y me ofrece permanentemente distintos cargos y yo le digo sistemáticamente que no. (E2)*

Muchas veces los gestores no tienen momentos para la reflexión y el esclarecimiento, es decir, la práctica no siempre brinda experiencia. O sea, se pueden repetir los mismos errores durante años, naturalizarlos y verlos como parte del paisaje. Por eso consideramos fundamental el concebir estas experiencias como narrativas producidas en una reflexión y autocrítica permanente, con la ambivalencia, las contradicciones y los conflictos que implican los grupos, equipos y colectivos, construcciones sociales que para su armado y sostenimiento requieren trabajo, esfuerzos y, también, renunciamentos.

*¿Si volviese a hacer la experiencia?, es difícil y quizá también porque es algo de mucha reflexión estos días, pero es difícil sentir o formar parte de una construcción colectiva. Me acuerdo, hará dos años, tres, estar en una situación con algunos líos, y me invitan ir a Campinas. Yo en ese momento tenía la posibilidad, la habían reelegido a Cristina y, bueno, tenía una oferta concreta de irme a trabajar al gobierno nacional a la Casa Rosada; económicamente era más plata que lo que ganaba en el municipio, y el trabajo era diez veces más relajado, o sea, era otra cosa absolutamente, y me acuerdo que justo me tocó ese viaje, y el poder hablar mucho con Gastón Campos, la verdad que me ayudó a tomar la decisión de seguir en el municipio, que ahí había una construcción, una cosa, pendiente, o sea, había una cosquillita que seguía y que yo en ese momento no entendía, pero que tenía que sacarme la duda, o si no iba a vivir con esa duda existencial, y la verdad que es esta cuestión de la construcción colectiva. Ahora, el estrés tiene que ver con la responsabilidad, como cambia en lo privado y en lo público, en lo privado vas a hacer lo que se te cante, en lo público tenés leyes, normativas y qué sé yo. Cuando la construcción es individual, tenés una autonomía distinta que cuando la construcción es colectiva, y más si tenés un rol en ese grupo o en ese colectivo de orientador, de liderazgo o de coordinador. Ya es complicado porque dejás de mirar tanto los indicadores, que es lo que deberías mirar, y mirás cuestiones más de construcción interna, y es un riesgo fuerte, porque es como que trabajás más para ese grupo que para el que tenés que trabajar. (E6)*

¿Qué es lo que lleva a alguien a insistir en lo más arduo, lo más difícil?, ¿por qué alguien sacrifica parte de su vida privada por la función pública? Separar lo público de lo privado es una estrategia, muchas veces eficaz, para ocultar que el ser humano es un ser social; que existe y es, por lo que hace en su medio familiar, laboral e institucional.

*¿Si lo volvería hacer?, sí. Es difícil de analizar en frío. Es muy devastador para la vida personal. Por eso yo creo que el haber estado seis años acá es cumplir bastante con la patria. Más allá de que sienta todo lo que me perderé de hacer, empezando las nuevas obras, pero esto está asociado acá y es increíble. Todos los días viene alguien que yo en una situación normal, lo mandaría a la puta que lo parió. No puedo, no debo, no corresponde. Hasta ahora, los demás, lo han podido sostener. Mi pobre hija, no sé. Le tocó. Yo tuve viejos que laburaron toda la vida. Pero esto no es cualquier laburo, no es que la carga horaria cambió, es la misma pero el estado mental en que te deja esto es bastante insalubre. No creo que sea un problema de personalidad de uno. Es como estar todos los días sometido a emociones violentas. Acá no hay días calmos, es mundial, insoportable. Uno lo nota cuando se va de vacaciones. La primera mitad de las vacaciones uno la pierde en despojarse. La otra mitad se da cuenta de que está loco. Uno se hace preguntas muy existenciales, si vale la pena... Suponer que esto es un ciclo que volvió al punto inicial, con el esfuerzo que significa esto, la verdad que para mí es un trago que no sé cómo me tragaré si sucede. No va a depender de mí. Yo creo que unos cuantos estamos haciendo todas las gestiones políticas posibles, para dar aviso de esto. Las cosas oscuras del hospital, desde el llano, se ven poco. Si el que está acá se posiciona en que no se vean, ahora yo pienso que el que no las puede identificar es ineludible que las pueda oler. Ya aprendí cómo era el juego [...] Yo creo que en la gestión hay una mezcla entre el marco referencial y las herramientas, y la realidad. Creo que hay que achicar acá las brechas porque siendo el tiempo el recurso más escaso, lleva mucho tiempo aprender a aplicar las herramientas a la realidad. Creo que hay un tiempo de la lógica de cada institución, y un tiempo de aplicación. En mis compañeros de gestión, tener agenda es un esfuerzo que pierden todos los días y no logran tener. Explicarle al otro lo que acaba de lograr, lo que significa cuando se consigue meter un tema en la agenda, sería un buen ejercicio de maestría. Es explicarle que su proyecto fracasó los diez años previos porque no lo logró meter en la agenda de nadie. Eso ha hecho que algunos presenten buenos proyectos, pero es que entiendan que hay un tema, una torta que es el presupuesto y que, si no lo logran, no pueden entrar. Que no es maldad o bondad mía. Lo tienen que saber para el que esté sentado acá... Un servicio de una especialidad insignificante que es así de grande, el otro con una especialidad enorme que es así de chica, tiene que ver con la cultura de que, si eras amigo del director, tu servicio crecía. Cuántos años se necesitan de cambio de cultura en la organización para entender que no es así. Yo misma me crié siendo así en la dirección del hospital y que es por lo que entiendo a los otros. Acá fueron de dos años la duración de las direcciones, o tres. Cuando yo pienso en mis seis años, porque fui una privilegiada, me siento frustrada por todo lo que no hice. Porque el periodo de tiempo era lo más caro. Así que, bueno, es la brecha entre el proyecto nacional y la realidad de todos los días. (E19)*

Hay, también, quien descubrió el valor de la prudencia...

*Yo sí, sí. Por ahí hay cosas en que no me tiraría tanto a la piletta en algunas cuestiones. Cuestiones que me costaron mucho y uno siempre va aprendiendo de diferentes experiencias. (E25)*

La vida del gestor es dura, pero pocos dejarían pasar la oportunidad de vivirla otra vez, sobre todo si pudieran aprovechar la experiencia de la primera. La gestión es generosa y muchas veces da una segunda, una tercera y varias oportunidades más. El Gobierno puede ir mal alguna vez, pero una cosa es sufrir una derrota y otra es ser un derrotado. Mujica dice: “Los únicos derrotados son los que bajan los brazos. La derrota es un estado psicológico de la vida. Y en política es lo mismo” (De León, 2016). Después de todo, gestionar, gobernar, trabajar, son formas de andar la vida (Campos, 2001).

*Yo pienso que sí. Seguramente si tuviera una segunda experiencia, no es lo mismo que una continuidad. Me llevaría un enorme aprendizaje de estos años. Mi organización del trabajo sería distinta. También me parece que no puedo comparar esta experiencia a volver a hacerla acá que en otro lado. De la misma manera que me empoderó mucho en la dirección el ser de acá, también me sesgó y limitó el pertenecer a la institución y conocer a toda la gente. Con lo cual, yo imagino que debe ser muy distinto hacer esto en otro hospital. (E19)*

Una gestión exitosa es una experiencia estimulante que se desea repetir.

*Creo que sí, cuando alcanzás un logro es una cosa muy interesante, te llena de alegría eso. Y bueno, sí, sí, indudablemente. (E16)*

*Sí, sí, claro. Sí, volvería. (E17)*

*Sí, volvería a hacer una experiencia similar a pesar de que dije esto al principio, no habría estado tan contento, hubiera estado preocupado por todo lo que se me venía, que es una cosa que también es irreal, no es lógica, sí, volvería a hacer una experiencia. (E23)*

¿Vocación, carga pública, karma, sacerdocio, privilegio? Gestionar/gobernar es una actividad que excede los significados del oficio, la profesión o la función.

*Yo creo que voy a seguir haciendo esto en cualquier lugar donde esté, digamos, en un hospital de máxima complejidad, en un centro de salud, en un hospital más chico. Creo que nunca estaría en una subsecretaría o en un ministerio, ahí sí creo que no, jamás llegaría, pero sí creo que en cualquier otro lado lo seguiría haciendo. (E4)*

*Sí. La verdad que uno sufre, lo vive con mucha angustia, tenés días que no dormís. Pero como tengo la sensación de que vaya adonde vaya lo voy a hacer igual, aunque me salga así, entonces claramente digo sí, lo volvería a hacer. Lo volvería a hacer. Es un karma. A mí me gustaría ir a un lugar y que me importe todo un cuerno. La verdad que tengo un karma que debería resolverlo con una sesión de terapia. Entonces digo sí, lo volvería a hacer y aparte estoy feliz de la experiencia que viví. (E13)*

Las decisiones del ser humano no están aisladas de los diferentes contextos en que su vida se desarrolla. O sea, las decisiones son situacionales. Aunque la posibilidad de alcanzar (o ejercer) el poder, siempre tiene algo tentador.

*Está muy ligado al estado de ánimo. Me lo preguntás mañana y te contesto otra cosa. A mí me gustaría seguir un tiempo más, y me gustaría hacer un cierre. No sé, me gusta la gestión. Se padece un poco, pero si en el fondo uno hace una evaluación, sí me gusta. Y también me gustaría terminar este proceso, y empezar otro con la experiencia de haber hecho este primer proceso. (E15)*

Las vueltas del lenguaje: algunos para decir que sí, niegan que no lo harían.

*Sí, viste que a veces te cansás, yo creo que fue positivo, digamos, hay cosas, y te lo dicen también, no te digo que no. (E10)*

Replicar el modelo, la reproducción social, reconvertir el programa, reformar el sistema, reciclar los servicios. Tantos “re” para justificar el cambio. Cualquier programa o sistema instalado ha desarrollado seguramente defensas para oponerse, en general de manera efectiva, a cualquier intento de transformar las cosas.

*Sí, lo volvería a hacer. Y, de hecho, buscamos hacerlo en otros lugares y no pudimos porque no había compromiso político de bancarse las consecuencias de ordenar una institución. Sí, es frustrante sentarse muchas veces con... o habernos juntado en muchas oportunidades con gente de otros gremios y tratar de replicar un modelo similar, no un enlatado, sino un traje a medida de lo que es nuestra experiencia. Y cuando se vio cuál era el impacto y el costo político que había que pagar, muchas veces prefirieron no hacerlo. (E3)*

La gestión es estratégica, en tanto hace al modo de implementar la política (Testa, 1995). Hay dos caminos diferentes por los cuales se puede llegar a la gestión, la carrera técnica y la política. Los funcionarios técnicos tienen la responsabilidad, por el conocimiento y el saber que detentan, de evitar, o atenuar, los barbarismos políticos; así como los políticos el de evitar los barbarismos tecnocráticos, insensibles a menudo a emociones y situaciones. El desafío es el desarrollo de capacidades tecnopolíticas, tanto individuales como colectivas (Matus, 2007a).

*Si estoy de acuerdo con el partido político que gobierna sí, si no, no. Solamente trabajaría en gestión si tengo pertenencia política con quien gobierna. (E12)*

*Si lo hiciera, ¿ahora? el problema que tengo en este momento es la cuestión política. (E1)*

*Sí, sí, lo que pasa es que tendría que seguir profundizando, a pesar de mi crítica a lo teórico, algunas cuestiones y profundizando en cuestiones de las prácticas. (E21)*

Otros dudaron, o no fueron tan categóricos al responder:

*Y la verdad es que [risas] no alcanza lo que hice, me parece que no, que hay un tiempo en el cual uno puede hacer esto, me parece que no es sano estar mucho tiempo. Es muy desgastante. Por eso creo que es necesaria la masa crítica, creo que es necesario elaborar determinada sistematización del laburo, un modo de hacer las cosas como yo decía antes, que quede, me parece que es lo más importante, pero creo también que eso lleva a un desgaste muy importante en las personas, en el poner el cuerpo en el día a día, me parece que está bien rotar, empezar otros caminos, creo que eso es necesario también, porque si no uno se va como quedando, o se va desgastando, o lo peor que puede pasar es victimizarse ¿no? o quijoteando por ahí, y eso no es útil. (E14)*

Para algunas personas la vida, y la gestión, se viven en tiempo presente, sin proyectar ni planificar demasiado y disfrutando de lo que se hace. En fin, como dice Testa, lo importante no es fijar normas, sino desencadenar procesos (Testa & Paim, 2010).

*No lo sé, no lo sé. Vos sabés que yo tengo una cosa en mi vida que no proyecto demasiado para adelante, no lo sé, la verdad que no lo sé, habría que ver en el momento. Ehm, yo estoy, les puedo decir que ahora estoy empezando a disfrutar de lo que hago. (E11)*

Tomaría la misma decisión, pero no repetiría la experiencia.

*Nuevamente no [risas], pero si me tuviera que remontar al 2007, claro, yo creo que para mí fue una etapa muy rica, aprendí muchísimo, en varios planos, y si tuviera que tomar la decisión de nuevo, aun sabiendo como resultó todo, sí lo volvería a hacer, lo volvería a hacer. (E9)*

En los niveles jerárquicos más altos las contradicciones operan con más intensidad, evidenciando la imposibilidad de una gestión neutra, exenta de lo político.

*...no volvería a ser ministro, yo no volvería a ser ministro de un espacio político del que no estoy seguro de serlo. (E24)*

En otros casos la experiencia no fue buena, y expresan de manera categórica su negativa.

*No tengo ganas. No, a pesar de que sé que se necesita más tiempo, y hay que estar más tiempo. (E7)*

*No me volvería a presentar en el concurso [risas]. (E21)*

El costo humano de la función puede ser muy alto.

*No, no volvería a hacerla. Me parece demasiado costo de sufrimiento..., no, no la haría de nuevo. (E2)*

Gobernar no es fácil, ya lo hemos dicho, y gobernar a la Argentina no solo no es una excepción, es un desafío extenuante, que verifica el principio. Y, en algún momento, hace necesaria la pausa. Cristina Fernández de Kirchner decía: “Hubo una decisión mía de retirarme porque sentía que todo había sido muy vertiginoso, tal vez demasiado intenso. Necesitábamos todos descansar: yo de los argentinos y los argentinos de mí. Porque gobernar este país... ¡Mamita!” (Fernández de Kirchner, 2019).

Si alguien se mostrase sorprendido por las negativas, basta con leer esta entrevista al príncipe Harry, heredero del trono de Inglaterra: “¿Hay alguien en la familia real que quiera ser rey o reina? No lo creo, pero cumpliremos con nuestros deberes a su debido tiempo” (BBC Mundo, 2017). Lo que relatan los entrevistados puede sorprendernos, o no, pero veamos qué opinan personas que han detentado cargos mucho más importantes como, por ejemplo, el expresidente y exgobernador bonaerense Eduardo Duhalde:

...Se sufre en el poder, la mayoría lo sufre. Néstor Kirchner era un ejemplo claro. Él no gozaba el poder, lo sufría.

— ¿Kirchner no gozaba el poder?

—No, Néstor Kirchner no. Uno estaba media hora con él y él tenía tres ataques de ira, una persona que está en esa situación anímica, no goza el poder. El único que gozó el poder fue Menem, a él le gustaba, estaba contentísimo con ese papel. Estaba como el papa ahora, que sonrío, antes no sonreía.

— ¿Usted no gozó el poder?

—Nooo, lo sufrí, pero lo sufrí como un marrano. Fue algo incómodo la presidencia, hubo días en los que sentí que me moría...

— ¿Siendo presidente sintió que se moría?

—Sí, sí, creí que me moría... Me acuerdo de que una vez estaba en Olivos con Chiche y salí al parque. ¿Chiche, no ves un río?, le pregunté. ¿Qué río?, me dice. Ahí, ahí, le dije...claro, no había ningún río. Pero lo veía ahí, en el fondo de la Quinta. Vinieron los médicos y me encontraron bien. Rarísimo. (Pepe, 2017)

Los que gobiernan tienen sus utopías, sus visiones y, a veces, sus alucinaciones. A cinco años de las entrevistas, con todos los cambios políticos y sociales acontecidos en Argentina, de los 25 entrevistados, 20 (80%) continúan en cargos de gestión: doce en el mismo nivel jerárquico, dos en cargos de nivel superior y seis en cargos de menor nivel. Por otro lado, cinco (20%), dejaron las funciones de gestión y volvieron a la actividad asistencial.

“Para muestra basta un botón”, dice el saber popular. Y hay también un refrán que recuerda que “el que se quema con leche ve una vaca y llora”, señalando cómo los hechos desagradables impactan en nuestra memoria e influyen en nuestras decisiones. ¿La veteranía endurece la piel y protege contra las asperezas de la gestión y la hace menos dura y más placentera? ¿Volver a ocupar un cargo reproduciría las amarguras que hacen renegar de él? Delegar, generar, armar equipo, hacer, y hacer sin hacer, constituyen importantes razones de satisfacción personal durante la gestión.

Ejercer cierta dosis de poder y actuar en la compleja trama de relaciones sociales, seguramente no puede ser solo fuente de sufrimiento; es un juego en el que cada uno apuesta y realiza su potencial. La falta de experiencia suele ser un atenuante de la ingenuidad que caracteriza, a veces, a quienes llegan a la gestión por el costado técnico del camino. “Errar es humano” y aprender de los errores es una muestra de inteligencia. ¿Qué no volverían a hacer los entrevistados?

*Hay cosas que generan mucho malestar cuando uno toma alguna decisión sin contemplar el escenario. Y me parece que, al principio, con alguna ingenuidad, me lanzaba con una decisión sin hacer un buen análisis previamente de cómo podía repercutir eso. Por ahí va la cosa, lo que más me puedo cuestionar. (E15)*

La experiencia tampoco nos blindamos contra la imprudencia y los errores; un ejemplo de error estratégico que se podría volver a cometer es el siguiente:

*No sé, por ahí una de las cosas que he hecho, es llevarme a trabajar conmigo gente entre conocida y amiga, y por ahí pienso que uno tendría que haber apuntado más a gente más joven, que perdure más tiempo en el cargo. No sé si no lo volvería a hacer. (E5)*

Más experiencia implica más capital social, es decir, conocer más gestores, gobernantes, expertos y trabajadores.

*Una de las cosas que aprendí de entrada y que no volvería a hacer, es mantener reuniones sin saber para qué, muchas veces se pide una reunión y vos no sabés a qué vas. Entonces, al principio tuve algunas reuniones donde me entraban a pegar, y yo no conocía el tema, y entonces aprendí que nunca hay que ir a reuniones sin conocer el tema, sin hablar previamente con algunos actores y sin una agenda ordenada. (E4)*

Algunos viven sus experiencias más exigentes en edades tempranas y otros en los períodos de madurez más tardía, cuando el esfuerzo que exigen las tareas de gobierno y gestión se sienten con más crudeza. En este sentido Danza y Tulbovitz decían de Mujica:

...sentía el desgaste de los años siendo presidente. Le costaba dormir, a veces le dolía la cadera, algunos días su memoria daba señales de pequeñas fisuras, sus piernas acusaban una mala circulación, pero nada de eso le dificultaba pensar con claridad. “El problema es que funcione la cabeza. Es lo principal. Yo tengo la responsabilidad y eso te exige y es un incentivo para vivir”, aseguraba. (Danza & Tulbovitz, 2015)

Tener unos años menos no hace más fácil la tarea. “El presidente Macri en una entrevista televisiva refiere que su analista le dice que no puede dormir tan poco, que le va hacer mal” (La Nación, 2016d).

Actor es quien actúa, y actuar es “hacer ser” (Samaja, 2004). Que haya algo que antes no había es un buen comienzo, y sin duda, también un buen resultado. ¿Cómo evaluaron los entrevistados los resultados de su gestión?, ¿consideran que introdujeron cambios de fondo?

*Haber logrado que el hospital exista. Haber generado un laboratorio, una sala de rayos, un quirófano, salas de clínica. En fin, que el hospital exista, que tenga consultas, consultorio externo, que tenga funcionamiento de ocho de la mañana a diez de la noche. Eso es un logro. (E16)*

La realidad siempre es “la realidad de uno y para uno”, pero mucho más si la construimos exclusivamente basados en nuestras percepciones, siempre expuestas al error, por exageración, por deformación, por negación. Lo que percibimos no es la realidad, sino nuestra realidad (Watzlawick, 1981; Gazzaniga, 1998).

*Uno alcanza a percibir cuando las cosas funcionan y cuando las cosas no están funcionando también lo percibe. Pero repito, no alcanzan los tiempos para poder plantear estas cuestiones. (E25)*

Podría suceder que el de gestor sea un oficio que, como el sacerdocio, sea noticia solo cuando hace las cosas mal. O sea, que no sea noticia, es una buena noticia. El papa Francisco dice al respecto: “una vez leí que los sacerdotes son como los aviones, son noticia solo cuando caen, pero hay muchos que vuelan” (Colina, 2014).

El crecimiento de una organización puede ser poco conflictivo, pero los cambios importantes, difícilmente se produzcan sin conflictos, especialmente si se trata de una organización del campo gremial. Es bueno para la salud y la subjetividad del gestor que pueda atravesar los procesos conflictivos sin temores ni culpas.

*Con mucho crecimiento, y apertura, y muy desestructurante, para mí, para el resto. Eso genera conflictos, muchos conflictos y muchas tensiones. Estoy contenta y feliz, no me importa. (E7)*

Armar un equipo es un resultado que no todos los gestores pueden exhibir, pero conviene recordar que, en términos estratégicos, trabajar en equipo, crear un buen clima de trabajo o reforzar la planta, son cuestiones instrumentales, objetivos intermedios, cuyo resultado final debe ser leído en el estado de salud de la población. De todos modos, trabajar en equipo, sentirse bien en el lugar de trabajo o fortalecer la estructura, son factores que los gestores pueden considerar como predictores, inespecíficos pero sensibles, de buenos resultados.

*Creo que el logro ha sido trabajar en equipo. (E17)*

*Algo que a mí me gratifica mucho es la buena relación con las personas, por eso insisto en los vínculos y me parece que vale la pena. Hacer sentir bien a la persona en su lugar*

*de trabajo me parece que vale la pena, no será lo más importante pero sí predispone bien. Después, todo lo que a mí me tocó en cuanto a traer personal a la provincia, yo diría que eso es un valor, se nutrió mucho más la planta y con gente bien capacitada y muy piola en general. (E2)*

*Sí, creo que sí, creo que hay un modo de hacer las cosas que cambió, que el problema es nuestra materia prima me parece que lo entendió desde la señora que a la mañana me calienta el termo para el mate hasta el director del hospital, todo el mundo ha entendido eso. (E14)*

Hay modos indirectos de evaluar los resultados de una gestión. Las conducciones políticas utilizan sus propias lógicas e instrumentos para medir estos resultados.

*La gente, los directivos, son muy inteligentes, y saben que tienen que tener gente que dé respuestas a los problemas concretos que van vinculados a intereses políticos. Si los afiliados de la obra social no tuvieran una buena atención médica, repercutiría directamente en las elecciones del gremio y en todo lo demás y eso sería un dolor de cabeza. Entonces, creo que les damos cierta tranquilidad. (E3)*

Una población bien definida, por ejemplo, por su pertenencia a una obra social, supone una composición más homogénea que la población general, la de un municipio, una provincia o un país; y sus comportamientos, por lo tanto, suelen ser más previsibles.

*En una gestión que tiene continuidad con la política, los resultados electorales son una forma de evaluación inapelable. Es el punto de vista de un actor colectivo que viene a mostrar algo cuya interpretación no es simple porque su composición y sus razones son complejas. Las cosas que nos planteamos en términos de gestión a principio de año las fuimos haciendo, las fuimos logrando. Nosotros para este año nos habíamos puesto la tarea de avanzar con la formación de abordajes integrales, ya no con los trabajadores y trabajadoras, sino con referentes de organizaciones, y lo hicimos, y entregamos los certificados; teníamos otras expectativas en término de elecciones, ahí nos fue bastante mal. Haber perdido en esta elección tiene un costo anímico muy, muy fuerte, ¿no? En términos de, bueno, de las decisiones políticas que tomamos, de cuál es hoy, por dónde pasa hoy la mirada y la lectura de la población. Para nosotros avanzar en algunas situaciones familiares muy complejas, digo, esto que yo decía, el tratamiento de la locura en lo comunitario, el presupuesto participativo, los consejos vecinales, abordajes integrales, o sea, todas cosas que van en la línea de mucha cercanía con la población. Y sentir eso, que perdimos, y que eso significa que no apoyan... que también nosotros en la evaluación entendemos que no se está evaluando la gestión, sino que lo que se está evaluando es una cuestión más general, más regional. (E12)*

La expresión de “la gente”, en un sistema democrático, es inapelable, pero los criterios de elección de los votantes no son muy específicos en su relación con los

resultados de la gestión. ¿En qué piensa el ciudadano cuando vota?, ¿en su economía, en la inseguridad, en la calidad de la educación?, es situacional, o sea las cosas que a uno le vienen bien, a otros tal vez no. ¿Quién puede decir cuándo una obra es buena y cuándo es mala?, hacer las cosas bien no garantiza la aprobación y el reconocimiento. Es decir: el gestor no debería esperar que todos lo amen por haber hecho bien su trabajo, y ni siquiera puede esperar no ser odiado como señalaba Maquiavelo hace varios siglos: “el odio se conquista tanto con las buenas obras como con las malas” (Maquiavelo, 2003).

Por otro lado, está la complejidad derivada de las diferentes racionalidades que caracterizan al saber hacer en salud por un lado, y al poder político, más vinculado a la sociedad en su conjunto, por otro. Estas diferentes perspectivas, tampoco son homogéneas en su interior, no pocas veces terminan generando múltiples tensiones, dificultades operativas o conflictos explícitos durante las experiencias de gestión.

*Ahora no tengo elementos a evaluar en términos de gestión, ahora estoy sesgado por la cuestión política. (E1)*

*Y no, la objetivación del trabajo... es decir nosotros tenemos un objeto de trabajo mal definido, me canso de explicarle esto al intendente en mis conversaciones. Él dice: compramos 4 metros de arena 2 de cemento, tanta cantidad de mezcla, pusimos tantos ladrillos... En salud “¿qué es trabajar bien?” le digo yo a él, “¿qué es?, ¿atender rápido, atender mucho, atender temprano, pedir muchos estudios, conversar con la gente, dar explicaciones, derivar al especialista?” no sé... de todo eso, de esa indefinición de nuestro objeto de trabajo trata nuestra tarea. (E14)*

¿Qué es lo que puede indicarnos que vamos por el buen camino?; por ejemplo, el resultado de un partido de fútbol no es un indicador muy específico de la calidad de la gestión de un club, pero la ubicación en la tabla de posiciones o el número de campeonatos obtenidos son mucho más representativos.

*Ahora está muy contento porque nos fue bien con la mortalidad infantil, y me canso de decirle, porque se lo dije el primer año que nos fue bien, y todos los años hago una charla para todo el municipio donde explico, la gran variabilidad que tiene la mortalidad infantil dada la gran cantidad de cuestiones que intervienen en eso..., porque parecería como que es una medición de River-Boca, Boca le ganó, tres puntos fueron para Boca, se acabó, y bueno, y el año que nos vaya mal ¿qué hacemos?, salimos corriendo, entonces ahora es inevitable que los políticos lo pongan arriba de la mesa; no he podido evitar eso, así que está arriba de la mesa que desde la década ganada bajamos seis puntos la mortalidad infantil, estaba en 17, ahora está en 11,7. (E14)*

Podría decirse que, en función de lo relatado por los gestores y en pos de dar cuenta de esta progresiva transformación del poder técnico disciplinar en poder político (Testa, 1995, 1997a), la conformación de equipos consustanciados con el desarrollo del proyecto en cuestión y con un determinado modo de hacer las cosas, fue

referido como un resultado muy anhelado. En síntesis, la posibilidad de consolidar un proyecto transformador, requeriría del desarrollo de una cultura institucional de alta responsabilidad; lo cual, como ya lo dijimos, es fácil de decir y difícil de hacer, por múltiples razones (Spinelli, 2010; Testa, 1995, 1997a).

*Hay como distintas dimensiones de intervención. En lo que es la construcción de un equipo de trabajo, de generar un grupo con alguna responsabilidad colectiva, con mística, con identidad, estoy recontento, estoy conforme con el resultado más allá de alguna individualidad. Es como un indicador de ese desarrollo. Muchas de estas personas encontraron gran parte del sentido de su existencia laboral, y algunos, personal, a partir de este armado que fuimos haciendo. Me parece que construimos un grupo interesante. En relación con el diseño del trabajo, al sistema de laburo y la organización, hicimos crecer el sistema de salud y las áreas sociales, o sea, las políticas sociales, se integraron. Aunque tiene una debilidad mayor a la que tendría que tener. La fragilidad es que depende mucho de las personas y no tanto de los dispositivos de trabajo. Hoy algunas cosas dependen más de lo necesario de las personas que de las estructuras, está poco institucionalizado. (E6)*

Entonces, ¿los cambios introducidos en las diferentes gestiones constituyeron, para sus propios protagonistas, cambios de fondo, estructurales? Desde un punto de vista teórico podríamos decir que las transformaciones de carácter estructural son aquellas que modifican de un modo significativo las reglas del juego, formales o de hecho, así como la distribución de los recursos, y el poder, en el espacio institucional y además, constituyen cambios que se sostienen en el tiempo en tanto implican un proceso transformador, o sea, un nuevo modo de ser y hacer. Es indudable que es más fácil instalar computadoras que cambiar las formas de trabajar de las personas (Giddens, 2006; Matus, 2007d).

*Los procesos de trabajo acá son muy heterogéneos. Desde los más maravillosos hasta los más arcaicos porque hay cientos de especialidades, de adultos, de niños y de obstetricia. Entonces, lugares que funcionan; llaman por teléfono, le dan la biopsia, lo hacen venir, hasta la puerta de al lado que hay uno que grita “¡Atrás!” [alude al personaje de Gasalla], sacando un turno a las cuatro de la mañana a la vez. Yo creo que un proceso algo mejor para las personas con mucha más mirada interdisciplinaria y algo más de accesibilidad, la tienen más personas, más grupos de trabajadores que las que la tenían antes. Eso se ha favorecido y un número mayor se ha sumado, no que ha cambiado el proceso institucional. Creo que este lema de que las camas son de los pacientes fue un éxito del que no se va a volver, las camas se gestionan desde alguien que define quién está antes, quién después, y no son más de los servicios. Ya aprendieron a trabajar así y ojalá sigan creciendo creo que no haber podido resolver los temas claves del personal que tienen que ver hasta ahora con su permanencia en la institución y el cambio de estructura, son dos obstáculos que impiden avanzar en el resto y que yo creo que son un fracaso de esta gestión. La mayoría de mis compañeros de conducción dice que no era posible hacer más en este tiempo. Yo estoy convencida de que se podría haber hecho más. (E19)*

En relación con la posibilidad de introducir cambios de carácter estructural, culturalmente consolidados, más allá de los temas técnicos asistenciales, están también los del trato personal, las relaciones intersubjetivas, el acogimiento, la formación de vínculos sanos. Evitar el maltrato, que en algunos lugares no solo está instalado, sino también institucionalizado como un malestar alienante (Onocko Campos, 2004).

*Trabajo fuertemente contra el maltrato institucional, que lo decía justamente con esta asesoría del cuidado de cuidadores y psicología institucional. Mejorar el buen trato, el respeto, más allá de las deficiencias, de las diferencias, más allá de los malos salarios, de los problemas personales, a tratarnos mejor, esta es la forma de construir un hospital mejor entre todos. (E4)*

Afectar privilegios, recortar arbitrariedades, poner límite a abusos de los profesionales en relación con los usuarios, constituyen acciones que generan cambios en el mapa de la distribución del poder.

*La admisión única, el hospital de cuidados progresivos y, bueno, esos son los dos más fuertes, y el tema del “dedo” [método de identificación del trabajador en el lugar de trabajo] fue de fondo porque ahí para nosotros, no había diferencia entre médicos y enfermeros. Otra de las cosas que se impuso: se pagan guardias porque también sabíamos nosotros que piden reemplazo de guardia, piden suplente, porque uno se va de vacaciones y en vez de quedarse dos se turnan, uno se queda un día y otro se queda el otro, entonces implementamos: la guardia se paga si está puesto el dedo. (E8)*

En un medio en que la regla es la inestabilidad, la permanencia puede ser un indicador de cambio.

*Yo creo que si seguimos adelante después de 20 años es porque algo bien estamos haciendo. (E3)*

La modestia suele ocultar, en cualquier persona, una vanidad tímida, pero entre los gestores puede ser una conducta estratégica dirigida a amortiguar el peso de no alcanzar resultados espectaculares.

*Sería muy fanfarrón si te digo que cambiamos algo de fondo, o que estamos instituyendo algo. Yo estoy tratando de mostrar una forma de gestión y que los cambios permanezcan. (E4)*

*Digo que no está todo afianzado, porque creo que todavía no es un tiempo suficiente como para que esté instituido y no se va a mover. Me parece que todavía falta un poco más de esa práctica. (E7)*

*Yo creo que hay cambios que se han hecho. Aprovechamos cuestiones, problemas... Esta cuestión de informatizar, ahora tenemos historia clínica digital, y tenemos un sistema*

*nuevo de atención de guardia, ahora tenemos datos y estamos haciendo toda la parte que es hall central, donde vamos a unir todo lo que está yendo por un lado o por otro, que tiene que ver con la accesibilidad del paciente, que es otro de los temas que había salido como importante con los jefes de servicios, procesos administrativos más rápidos, y no sé si son los mejores, pero cambios hemos hecho. (E10)*

Si bien, como vimos, un número mayoritario de gestores consideró que algunos cambios introducidos en el espacio institucional fueron de carácter estructural y sustentables en el tiempo; otros consideraron como más limitadas las transformaciones conseguidas durante su gestión, aludiéndose en algunos de estos casos, a que la posibilidad de introducir cambios de estas características excedían su espacio situacional, de acción efectiva.

*No, cambios de fondo yo no me animaría a decir. Yo creo que, si uno se tuviera que ir mañana, lo que quedó es que hay otra forma de hacer. Creo que lo de los equipos nucleares es algo que va a costar modificar. Es algo que se va a instalar porque las comunidades hoy lo defienden. Las sociedades de fomento y de la comunidad obtienen un equipo nuclear, lo defienden, pero no creo que lleguen a hacer un cambio estructural de fondo. La otra cosa que sí creo es que al cambiar la estructura administrativa hicimos un cambio que me lo van a agradecer todos los secretarios que sigan. Es una estructura administrativa mucho más ágil, mucho más moderna, conectada. (E13)*

*Que tenga que ver con mi iniciativa, no. Hubo cambios que tuvieron que ver con cambios institucionales, pero no que hayan venido de parte mía, no, no creo. Cambios de fondo, no. (E23)*

No hay gobierno sin proyecto, y no hay realización sin gobernabilidad y sin capacidad de gestión.

*Creo que no. Cambios de fondo, no. Yo lo vengo discutiendo, pero me parece que no tenemos posibilidad de hacer cambios de fondo. Nosotros tenemos intenciones, pero me parece que las cosas que tenemos que cambiar, más estructurales, no dependen de nosotros. Trato de que un trabajador no vaya a tres centros de salud distintos, una hora a cada uno. Es un cambio. Estoy tratando de fortalecer los equipos y que el laburante que tiene veinte horas de laburo las haga en un solo centro de salud. A ese nivel de cambio, hicimos mucho. Los corredores verdes, fortalecer las consejerías... pero me parece que un cambio estructural como lo entiendo yo, que toque la base, lo estructural, las reglas de, eso yo no lo veo, y la verdad que no es falta de voluntad, pero no lo veo como posible. (E15)*

Ahora bien, aun en los casos en que refrieron no haber podido introducir o generar cambios de fondo, consideraron que la correlación de fuerzas entre los actores sí se modificó durante el desarrollo de su gestión. Mostrar que se puede, también tiene efectos de carácter simbólico.

*Sí, porque lo que era el grupo tradicional, decía que todo lo que hacíamos nosotros era imposible de hacer y demás, hoy están absolutamente deslegitimados porque se mostró que se podían cambiar muchas cosas, hoy nosotros estamos mucho mejor. (E13)*

La dinámica de la gestión está fuertemente influenciada por la marcha de relaciones entre las diferentes fuerzas políticas.

*Sí, claramente. Apenas vos me decís eso yo pienso en la relación con los gremios. Tuve dos o tres episodios complicados de lucha de conflicto gremial que, bueno, lo surfeamos de la mejor manera, es un conflicto muy importante. Es más, muchos afiliados se borraron del gremio. Y eso a mí me significó también un gran alivio y una correlación de fuerzas a favor mío. Y también yo ahí busqué tener relación con el otro gremio, con el que después tuvimos otro conflicto, que no tuvo que ver tanto conmigo, y bueno, eso me favoreció muchísimo. (E23)*

La dirección del hospital no suele ser el lugar donde reside el poder institucional. Algunas veces es un espacio intrascendente, en el que la impotencia del gestor es el resultado de su propia incapacidad, de las características organizacionales, o de la inercia combinada de ambas.

*Veníamos de una dirección, a veces pasa con estas figuras de dirección de hospitales que son personas que están de vuelta en la vida, y que están así y hacen lo que pueden, le pasan las cosas y nada. Es un lugar muy difícil el hospital, pero la llegada del director nuevo cambió la legitimidad. (E15)*

La legitimidad con que suele arrancar una nueva gestión, junto a alguna posible amenaza externa a la institución, suelen constituir factores que cohesionan a los grupos.

*Ahora hay un apoyo, por más que muchos no te banquen o tengan diferencias, en cuestiones de peligrar la institución o del orden institucional aparecen, y eso me parece que es una construcción de orden positiva. (E10)*

Los capitales acumulados en el campo de la salud, también pueden expandirse a lo social y tallar en la arena política.

*Lo que se dio hacia adentro de la municipalidad es que nosotros pasamos a ser un actor político fuerte cuando antes éramos empleados y después funcionarios técnicos. Ahora somos funcionarios técnicos, pero con una participación política muy fuerte, buscada y aceptada. No llegamos a los lugares en los que estamos por una acción política, y eso es todo un interrogante a futuro de cómo seguimos construyendo desde este lugar más político, también. Y lo otro es que, aunque sea paradójal, la hegemonía que habíamos conseguido, uno podría pensar que, bueno, ahora que somos actor político, más hegemonía todavía, más o menos, porque nos metimos en una arena distinta. (E6)*

Intentar garantizar el derecho a la salud de los ciudadanos, en sí mismo, implica un cambio en la relación de poderes; un cambio que trasciende la especificidad del campo de la salud hacia lo social en general; es decir, una construcción de carácter hegemónico, en tanto orientación intelectual, ética e ideológica (Federico, 2015).

*Simbólicamente, para la gente, era que, el que fuera al hospital y no le cobraran era extraordinario. En la prensa decían: “hay alguien que le puso el cascabel al gato”. O sea que se introdujo un cambio, me da la sensación a mí, desde lo simbólico. Yo creo que ya la gente hoy no toleraría que le cobren. (E20)*

*Yo siento como un hecho muy positivo la democratización de la toma de decisiones y que no es discursiva, sino que es cada vez más concreta. (E7)*

Democratizar siempre conlleva una connotación positiva, en términos de distribución de poder. En tal sentido es que Testa concibe a la política como una estrategia acerca de la distribución de poder en la sociedad, una estrategia tendiente a potenciar —en las organizaciones— relaciones internas democráticas y externas participativas (Testa, 1995). En síntesis, una gran mayoría de los gestores refirió que hubo cambios en la correlación de fuerzas entre los actores implicados en el desarrollo de su gestión.

*Diría que sí lo hubo, me parece, en el equipo que trabajaba más en relación con el Ministerio, por ejemplo, toda la dirección contable, o toda la dirección administrativa, en donde les dimos mucha participación, incorporamos gente, y los animamos bastante a ser parte de la cosa, las áreas que eran más dependientes, con un trabajo más directo con el Ministerio, o el área epidemiológica que cambió bastante. (E9)*

Las personas involucradas en estas experiencias a menudo refieren el alto impacto que esto tuvo en sus vidas, a veces por razones positivas, y otras no tanto. ¿Qué es lo que dejaron de hacer para poder hacer lo que hicieron? Siempre se trata de opciones y decisiones, pero, de la misma forma que uno evalúa, al final, lo que hizo en la gestión, también evalúa, en ese momento, lo que dejó de hacer por la gestión. La mayoría de los gestores no contaba con conocimientos, técnicas ni métodos que les permitiesen sistematizar tal valoración, realizando sus evaluaciones de un modo intuitivo o, a lo sumo, basado en los objetivos de carácter general que se hubieran planteado.

La vida no es solo la que transcurre fuera del trabajo ¿o sí? ¿Qué cualidades determinan la calidad de vida para cada uno? ¿Qué características del trabajo y la organización son incompatibles con la calidad de vida que uno anhela? El trabajo no solo puede ser insatisfactorio en su ámbito, sino que, al invadir el tiempo y la vida familiar, puede contaminar también ese aspecto. Por otra parte, no son las mismas las presiones y protocolos que debe cumplir y soportar, por ejemplo, un gobernador o un presidente que un intendente; en este sentido Mauricio Macri decía:

Lamentablemente, si hay un costo de esto, es la pérdida de tu vida propia, que es terrible. Yo extraño. Como jefe de gobierno circulaba y hacía cosas normales todo el día. Ahora es como que estás más rodeado. (Majul, 2016)

Gestionar tiene, evidentemente, un costo. Pero también configura un valor, ¿cuánto vale ese trabajo?, depende de muchas cosas pero, con seguridad, no vale lo mismo en el medio público que en el privado, veamos algunas diferencias:

El salario base de un director de una empresa privada es, según la consultora Mercer, de alrededor de \$ 1,5 millón por año, mientras que un ministro gana en mano cerca de la mitad. Y un CEO de una empresa grande o multinacional como puede ser LAN supera, según los expertos, los \$ 3 millones anuales más bonos. (Straccia & Barreiro, 2015)

La remuneración del trabajo en el subsistema público de salud no siempre compensa los esfuerzos que demanda:

*La retribución tampoco es acorde con la dedicación que uno le pone, desde las 7 horas, de 8 a 3 de la tarde, salvo los jueves que entro más tarde, pero me voy más tarde, más la actividad que uno tiene..., pero el esfuerzo personal y lo que me genera en mi cabeza, que yo soy un tipo que me comprometo, con mis dificultades y con mis deficiencias, pero el compromiso lo tengo, entonces te queda laburando la cabeza y es muy costoso, la verdad que sí, te altera el sueño, sí, hasta me altera el sueño. (E21)*

No todas son malas para el gestor, también hay aprendizaje y satisfacción:

*La verdad que para mí ha sido un momento de crecimiento como persona, que me ha generado una revolución en muchas miradas sobre mi vida, sobre la vida de los demás, hasta cuestiones filosóficas, qué hace uno acá, hasta ese punto de vista, la vocación..., pero principalmente la sensación más fuerte que yo tengo tiene que ver con una pregunta que la gente que me conoce hace tiempo me empezó a hacer cuando me vio ahí. Yo soy pediatra, tengo historia de pediatra, de médico, y la mayoría de los que me conocen y no entienden mucho de política y de gestión me dicen “¿qué haces vos ahí?”. Y la verdad que yo busqué una respuesta, qué es lo que siento, la verdad. Yo creo haber estudiado medicina por una vocación sobre todo de servicio, de ayudar a los demás, y pienso que eso es lo que yo estoy haciendo ahí. Yo siento que estoy desempeñando un cargo público de la mejor manera, lo más honestamente posible, tratando de colaborar con la institución y de dar un servicio lo mejor posible a los afiliados. Eso es una cosa que me satisface bastante. (E23)*

“Una de cal y una de arena”, se dice, cuando las cosas buenas alternan con las malas, y el entrevistado, gestor y sujeto al fin, no deja de pasar su factura para equilibrar lo bueno:

*Y, por otro lado, lo contrario de lo que me pasa es que me di cuenta de que me ha invadido la vida la gestión, esa es una de las cosas que más me angustia y, sobre todo el último tiempo, estaba buscando estrategias para tratar de saldar eso. Esto de que te llamen a cualquier hora, que tengas obligaciones de hasta cómo andar vestido, no podés ir a este lado, no podés decir esto. Muchas veces me siento como..., bueno que les pasa a muchos que gestionan, no sos dueño de tu tiempo, de lo que podés decir, no podés poner cualquier cosa en Twitter o en Facebook, son un montón de cuidados y de cosas como que sentís que están alrededor tuyo que te quitan cierta libertad ¿no? Básicamente es eso, al ser una persona pública, a cualquier lado que vas te dicen "¡Ah! Vos sos...", eso a veces es medio complejo de aceptar. También entiendo que muchas de estas funciones públicas no son por largo tiempo, entonces eso te tranquiliza un poco, esto en algún momento se acaba. Y uno tratará de surfearlo lo mejor posible.... La otra semana fue el momento que más sufrí hay mucha sensación de montaña rusa en la gestión, en un momento te sentís "¡Ah! Estoy acá" y en otro momento te querés matar: "¿qué hago yo acá? La estoy pasando mal". Esa sensación es muy común y es una de las sensaciones que ha sido más difícil para mí sobrellevar en mi familia. Y una metáfora que yo acuñé cuando me preguntaron qué significaba para mí la gestión del PAMI, yo decía que era como el juego del samba, pero jugando simultáneamente ajedrez en el samba, y que las mesas donde estaban las piezas de ajedrez tenían rueditas. Esa es la sensación que muchas veces tengo. (E23)*

Algunos parecen ser verdaderos "animales de gestión", es decir, determinados para la gestión, dotados con la pasión de organizar y dirigir.

*La gestión me gusta, me da placer. Incluso cuando aparecen quilombos... No te digo que hay ciertas cosas que no te agitan el corazón, pero en el momento yo creo que es como una cuestión de la propia adrenalina, de llevar más oxígeno al cerebro por la situación. Pero la verdad que después, salvo en el momento de cuestiones muy jodidas que tienen que ver con armas, no fueron muchas..., pero esos momentos en que te amenazan a tus hijos, esos momentos que decís "¿para qué mierda estoy acá?", son pocos, en todos los años de gestión que estuve son pocos, y son momentos y episodios que hay que gestionar también, pero a uno le gustaría no vivírlas. El resto, me voy muy tranquilo, no es que me quedo así pensando, recarburando, que no me puedo conectar con nada... Cuando me desconecto, ya está, listo, me fui, y hago mi vida tranquila en lo que sigue del día. Sí es verdad que tenés que usar mucho tiempo en gestión, no es que tenés que seguir pensando, sino que no tenés un horario donde vos cerrás, "bajé la cortina todos los días a las cuatro de la tarde o a las cinco"; por ahí, ese día bajás las cortinas a las ocho y otro día la bajás a las dos de la tarde. Pero esa plasticidad la tenés que tener en tu vida ¿no? La cuestión de la gestión también es saber los momentos en que tenés que estar, cómo estar y cuándo no tenés que estar. Así que esa es una cuestión que condiciona ciertas cosas, dentro de la vida familiar, de tu vida. Por eso no creo en eso de "tengo que estar como director, temprano", y no, porque si no también es una cuestión "presencialista", hay mucha gente en estas instituciones, y a veces es conveniente no ir ¡eh!, por conflictos o incluso porque tenés que hacer otras cosas, porque, ponele,*

*estuviste hasta las tres de la mañana laburando en algo que después, no es bueno que vayas malhumorado, cansado, porque tiene que ver, los otros te ven, por eso uno tiene que estar bien. Yo siempre digo que al lugar a donde uno va a laburar, se lo digo a todos, tenés que ir bien, por eso también lo hago mío, al lugar que vas a laburar hay que ir bien, no podés levantarte “otra vez tengo que ir, bancarme esto, bancarme lo otro”, si no, no podés solucionar problemas, así que vos tenés que ir con ganas, si no tenés ganas, tenés que fijarte, porque te están mirando permanentemente. (E10)*

Que la gestión sea el medio en que las políticas se realizan, no significa que la gestión deba ser el medio por el cual los gestores acceden a la política, aunque el poder que la gestión les permite acumular a los diferentes actores, sociales o institucionales, les dé, legítimamente, la posibilidad de intervenir en las mesas de discusión e ingresar temas en las agendas políticas.

*Obviamente, uno personalmente encuentra alguna variación, algún reconocimiento, algún rol social, reconocimiento familiar, hay una recompensa para mí, no sé si obvia, pero innegable para mí. Personalmente uno busca en la vida y eso lo lleva a ponerse en la situación que está. Reconozco que por alguna cosa uno lo hace, algo lo llena y completa, pero a mí me ha cambiado mucho. Me fui encerrando. Tengo gente querible, buena, al lado, que valoro mucho pero no he logrado... Me cuesta salir de casa cuando estoy en casa, disfruto estar en casa, pero he hecho una cosa de meter mucho para adentro en lo personal. Raspa mucho las relaciones personales porque no tengo horarios, y mi mujer me acompaña desde la universidad, pero hay esquemas de horarios que a veces son inexplicables. El teléfono suena a toda hora, yo no estoy sin el teléfono, está en mi mesita de luz toda la noche con el cargador prendido y lo peor es que te llaman, incendios, inundaciones, entonces es mucho desgaste personal. Creo que no están adecuadas las estructuras burocráticas. Hay poco aporte para sostenerlo y mucha demanda sobre quién es la cara de esa organización. Tenés que estar en todos lados y contestarle a todos los periodistas, tenés que atender a la gente, resolver las cuestiones coyunturales y tener una política de fondo. Yo me siento muy acompañado por el equipo, pero te digo que es un altísimo costo personal. Uno la pregunta que se hace y que tiene que ver con el karma, “¿por qué lo hacés?” Tranquilamente yo podría estar en la universidad, soy profesor adjunto, podría tener más horas y dedicarme a leer e investigar. No sé... en lo personal, la gestión es un poco esa ambivalencia en el hecho de que uno reconoce que por alguna cosa le gusta, pero me fui encerrando mucho en la vida privada. El tema de leer el diario todas las mañanas buscando a ver qué salió. Esto me genera mucha angustia, me han hecho muchas notas y los diarios ponen cualquier cosa... Individualmente, no hago terapia, pero sí debe haber un esquema de cuidar al gestor con otros dispositivos. La gestión es compleja. Para ser el responsable público... los compañeros de militancia subestiman eso. Le piden al que está ahí que sea una especie de padre todopoderoso. (E13)*

El desempeño de un cargo público genera un alto grado de exposición social que afecta la vida privada del gestor. Nada nuevo, ya el Quijote le aconsejaba a Sancho

Panza: “No comas ajos ni cebollas, porque no saquen por el olor tu villanería: anda despacio; habla con reposo; pero no de manera, que parezca que te escuchas a tí mismo; que toda afectación es mala” (Cervantes, 1955).

Las personas públicas no tienen vida privada, o más exactamente, en cualquier momento lo privado se torna público. Cualquier señal puede ser interpretada como un indicio de algo, y cuanto más alto sea el cargo, mayores las especulaciones, y tanto más si se trata de una mujer.

...me había impuesto cierta disciplina para volver a hacer actividad física. Adelgacé mucho y supongo que mi silencio y lejanía estimularon a los medios a seguir diciendo estupideces. En esta oportunidad del tipo “tiene novio”. ¡Mi Dios! Inventaron romances con viejos amigos, como Jorge “Topo” Devoto. Antes, durante mi segunda presidencia, lo habían hecho con el jefe de mi custodia. Pobre chico, todavía me acuerdo las bromas que todos le hacían al respecto. ¡Qué increíble! ¡Vergüenza ajena! ¿Por qué una mujer siempre tiene que tener un hombre al lado? Es una concepción insoportable y la prueba de una sociedad machista, misógina y mediocre. (Fernández de Kirchner, 2019)

Omar Gutiérrez, el gobernador de Neuquén elegido en 2015, en consonancia con la apreciación que muchos gestores plantean sobre la prioridad de la función pública sobre la vida privada, decía a fines de su primer año de gobierno: “Fue el más complejo. Va a quedar grabado en mi memoria. También terminar de aceptar que se deja de lado la familia” (Rojas, 2016). Para quien no lo vive, es extraño, ¿por qué lo hace si sufre? He aquí la pregunta del periodista y la respuesta del gobernador (Rojas, 2016):

—¿Disfruta lo que hace?

—“Disfruto y sufro”...

¿Qué es lo que se disfruta? ¿Es solo un trabajo para masoquistas contumaces o tiene su costado placentero? En clave de balance, Livingston reseña sobre su experiencia:

Mi breve gestión me produjo al principio la clásica “angustia del funcionario”, al no poder cumplir con todas mis metas, es cierto, pero también disfruté —y disfruto aún— de grandes satisfacciones, como es, por ejemplo, el afectuoso recibimiento que me hacen los empleados y los artistas cada vez que voy al C.C.R. [Centro Cultural Recoleta]; son tantos los saludos y las personas que me rodean con calidez, que a veces no alcanzo a ver las muestras que deseo visitar. [...] El afecto desinteresado, la solidaridad entre la gente es para mí preferible a la belleza y al arte, si tuviera que elegir. La fraternidad es un alimento necesario al alma y es precisamente este invisible tejido entre los hombres lo que brilla por su ausencia en el modelo de sociedad que se nos propone desde el poder. (Livingston, 1991)

La importancia de los afectos: tal vez pueda vivirse sin afectos, pero ¿qué vida sería esa? Los procesos de gestión interpelan e involucran a los sujetos desde la secuencia elemental: “afección-afecto-acción”; que Lordon sintetiza en el término “afectación”, el cual remite “al requerimiento antecedente de un encuentro, una ‘aventura’ [...] para hacer que la energía [...] se ligue a algo, objeto o proyecto, y por consiguiente que se comprometa en una acción...” (Lordon, 2015) generadora de sentido. Una vez en la vida, para algunos es suficiente; tal vez sea la diferencia entre el gestor aficionado y el profesional.

*A mí me significó un desafío muy grande. Yo venía de hacer medicina rural, de hacer de médico de pueblo, siempre me gustó la gestión, y siempre traté de formarme en gestión. El hecho de hacer la maestría me fortaleció ampliamente, y cuando decidí meterme, me tuve que venir por cuestiones personales, por un fin de ciclo, porque había que pegar la vuelta, no estaba tan convencido de irme en ese momento, pero bueno, había que buscar qué iba a hacer. Yo pensaba que quería estar en un centro de salud, trabajar en un centro de salud de un barrio, y bueno, eso no se dio porque no había vacantes, y terminé en un hospital, y fue en otro hospital no éste, y no me recibieron de la mejor manera, medio como que me hicieron pagar derecho de piso, ¿viste cuando te ponen los viernes y los domingos...? Terminé con un síndrome coronario agudo, con una angina inestable que, bueno, tuve que caer en la guardia, internado, o sea que mi primer ingreso al hospital fue por la guardia [risas]. (E4)*

Las presiones que el ejercicio del gobierno y la gestión producen, requieren un temple especial. El impacto físico y psicológico se refleja, no pocas veces, en la salud del gestor. Ante esta perspectiva no parece excesivo extremar las medidas de precaución; Horacio Verbitsky (2016) en una nota titulada “Curarse en salud”, informaba en referencia al cuidado de la salud presidencial: “Además de incorporar un noveno cardiólogo a la unidad médica presidencial, el poder ejecutivo ha incrementado a cuatro sus sesiones semanales de psicoterapia”.

Las responsabilidades, el compromiso y la convicción, generan estrés, también en quienes están consagrados a la vida religiosa. El cardenal Leonardo Sandri, rival de Bergoglio en la elección papal, se congratulaba que no le hubiera tocado cargar con el peso de ser el nuevo papa: “Solamente a un loco puede ocurrírsele ser papa con todos los problemas que hay. Le deseo lo mejor, no le tengo ninguna bronca. Estoy felicísimo”, “A ninguno se le ocurre ser papa con toda la responsabilidad que esto representa” (Ámbito Financiero, 2013). Claro que no podemos saber si las razones del cardenal no eran como las de la zorra de la fábula que, resignada a no probar las uvas que no podía alcanzar, se convencía de que aún no estaban maduras. Los desafíos suelen albergar las contradicciones: “me gusta la gestión, pero no quiero gestionar” o “quiero gestionar, aunque no me guste”.

Por otra parte, la experiencia parece corroborar el aspecto negativo de lo que significa gobernar, por ejemplo, Donald Trump, presidente de EEUU, cuando se cumplían cien días de su gobierno se lamentaba: “Amaba mi vida anterior. Tenía tantas

cosas [...] Ahora tengo más trabajo que en mi vida anterior. Pensé que iba a ser más fácil” (Clarín, 2017).

El otro punto de vista: no solo se sufre “haciendo gestión”, también se sufre “soportando las gestiones”.

*Creo que, como dice Matus, nosotros tenemos una falencia enorme en la formación, que, si tuviéramos elementos de formación de gestión, creo que nuestras organizaciones podrían tener menos sufrimiento personal; acá y en el hospital he sufrido mucho malas gestiones. En las organizaciones y en las instituciones del Estado, con estas concepciones tan verticalistas, y sin ámbitos de debates, de elaboración de propuestas, de rendición de cuentas. Es un sufrimiento grande para los trabajadores, yo lo digo desde el lugar del sufrimiento. Y, la verdad, debería ser un requerimiento el tema de la formación en gestión, me parece que es muy importante. Es verdad que es un bagaje muy importante la trayectoria personal, política, porque te da una experiencia muy grande, por supuesto que aprendés un montón, pero hay que tener elementos teóricos. Me parece que podríamos ser mucho más potentes, más eficientes, me parece que esa es una falencia grande. (E11)*

El ejercicio de la gestión también reserva sus caricias para quienes se animan. Si todas fueran penurias nadie buscaría vivir y, aun, repetir la experiencia, y la historia muestra que quienes probaron las delicias del poder suelen ser los que con más afán pelean para conservarlo o recuperarlo. Ante las expectativas de probar las delicias del poder, Sancho Panza (Cervantes, 1955) fundamentaba sus anhelos de gobernar diciendo:

...no es por codicia que yo tenga de salir de mis casillas ni de levantarme á mayores, sino por el deseo que tengo de probar á qué sabe el ser gobernador.  
—Si una vez lo probáis, Sancho —dijo el Duque—, comeros heís las manos tras el gobierno, por ser dulcísima cosa el mandar y ser obedecido...  
—Señor —replicó Sancho—, yo imagino que es bueno mandar, aunque sea á un ható de ganado.

A veces se juntan, la gestión, el trabajo, la militancia, la política, la amistad, el amor. El sujeto humano (sin distinción de género) es un ser complejo, enmarañado, controvertido.

*En lo subjetivo, la única que se puede cuidar soy yo. Pero no en el ámbito personal, porque pude valorizar cuánta gente tengo. No tengo millones, pero núcleo sí tengo, en el cual puedo confiar, que por ahí estaba mucho más difuso porque como [el sindicato] siempre fue parte de nuestra vida, siempre estuvo metido en nuestra vida, permanentemente, a veces no es fácil diferenciar tu vida, lo que querés, por eso digo, el deseo, cuál es tu deseo real, cuál es el que está en juego, somos todos, pero bueno, por ahí hay cosas que son tuyas y que las querés diferenciar, lo que rescato positivo es una nueva relación de amistad, que antes era de conocimiento y ahora no, es una relación muy fuerte, que es con la secretaria, a quien conozco hace muchos años. (E7)*

Una buena experiencia, cierto acompañamiento político y la capacidad técnica, dan ánimo y un respaldo importante a quienes saborean el gusto de la gestión.

*Esto que decía hoy no lo decía para quedar bien, yo ahora me animo a cualquier cosa, yo siempre decía que con un poquito de lógica, de haber trabajado desde el otro lugar, desde el lado de obstétrica de guardia y pensar: “Si fuera la coordinadora haría tal cosa”, un poquito de lógica, qué sé yo, más o menos con eso me fui abriendo camino, y realmente acá [en la Especialización en Gestión en Salud de la UNLa] adquirí un montón de conocimientos que si bien me falta limarlos, me animo a más. (E8)*

El soporte cálido del dirigente, es decir, el entorno afectivo que le permita reposar y recuperarse de las eventuales frustraciones y amarguras de la función, es imprescindible para mantener cierta calma mental. La familia, en este sentido, puede dar el sostén para resistir y perseverar en los momentos más difíciles, aunque tampoco para ella es fácil lidiar con las consecuencias de la gestión en la subjetividad del gestor; Michelle Obama decía: “Hay veces que habría tirado a Barack por la ventana. Como si fuera un accidente sin huellas ni testigos” (Clarín, 2018a).

Los intercambios afectivos del ser humano no son exclusivamente con seres humanos, también se dan con animales. Los perros, que no gozan ni sufren de la bendición, o la maldición, del lenguaje, pueden ser una excelente compañía para los gobernantes a quienes en su oficio les toca escuchar cosas que no hubiesen querido oír jamás, y decir cosas que no quisieran tener que decir. Tal vez José Mujica, el expresidente uruguayo, alguna vez haya hecho suya la frase “cuanto más conozco a la gente más quiero a mi perro”. Esa es solo una especulación, pero el afecto que sentía por su perra Manuela no, era real. A su muerte, el diario Clarín publicaba una nota, de la cual extrajimos un fragmento, con el título “Murió Manuela, ‘la integrante más fiel’ del gobierno de José Mujica”:

Así había definido el ex presidente de Uruguay a su perrita, quien se hizo famosa por acompañarlo en entrevistas y eventos. “Manuela”, la inseparable perra del ex presidente de Uruguay José Mujica que lo acompañaba durante entrevistas y actos protocolares murió este jueves. Según informó el noticiero local, la perrita que es cruce de varias razas y que había perdido una de sus patas luego de resultar herida en un accidente con el tractor que conducía Mujica, en la chacra que el exmandatario y su esposa, la ahora vicepresidenta Lucía Topolansky, tienen a unos 30 minutos al oeste del centro de Montevideo. “Manuela”, que tenía 22 años, se hizo famosa al aparecer en la casa de Mujica durante las entrevistas que daba el mandatario... (Clarín, 2018b)

La función pública es muy absorbente, y pocos tienen la posibilidad y la capacidad de abstraerse de las dificultades de la gestión. Fernando Flores advierte sobre la necesidad de reflexionar sobre las situaciones en que uno está físicamente en un lugar y mentalmente en otro, con una frase contundente: “Es preciso evitar hacer lo que no estamos haciendo” (Flores, 1997). Pero, inmunes a cualquier recomendación,

quienes se ocupan de la gestión y el gobierno suelen ser sujetos munidos de una pasión que hace que cuando están en acción se olviden del resto.

*He adquirido insomnio, que no tuve en mi vida, de despertarme a las dos de la mañana y estar hasta las cinco y al otro día, a las seis quedarme dormida. La situación me ha puesto muy monotemática en mi vida, me ha anulado en otros aspectos. Me ha sacado la capacidad de divertirme con otras cosas que es algo muy malo. El momento de paréntesis es muy difícil de tomar en esta función. Tengo una hija muy chica, ahora tiene doce años, cuando empecé tenía seis y creo que la hubiera acompañado mucho más si hubiera trabajado menos acá. La primera lectura que hizo mi hija fue “qué bueno, ahora no sos más directora que vienen las vacaciones, hasta marzo”. Y sí, ha sido bastante agotador en eso. Alguno de nuestros compañeros acá en la conducción tiene alguna mujer horadando para que deje. Y yo me imagino que no podría. Si cada vez que llego a mi casa, el que me acompaña, me taladra para que deje y encima me tengo que bancar estar acá. (E19)*

Mucho se habla del envejecimiento de los presidentes durante el ejercicio de sus funciones de gobierno, para ello se basan en la comparación de fotos, antes de ejercer el cargo, y al dejarlo. Una investigación publicada en el año 2011 en *JAMA*, que aborda el tema del envejecimiento en los presidentes de EEUU (Olshansky, 2011), discute los contenidos de una nota televisiva de la CNN, donde Barack Obama bromeaba sobre cuánto había envejecido desde el comienzo de su administración. En esa entrevista se recupera información basada en tablas de vida de principios del siglo XX, para afirmar que por cada año de ejercicio del gobierno se pierden dos años de vida (Madison Park, 2009). Olshansky señala que esos datos no tienen validez en la actualidad, donde la información disponible muestra que los presidentes de EEUU tienen una esperanza de vida mayor que el promedio de la población, lo cual el autor entiende se debe a la pertenencia de esos presidentes a sectores sociales selectos, y por lo tanto no afectados por las desigualdades sociales y que, aunque los efectos del envejecimiento en el tiempo aparecieran más rápidos, ello no significa que sus vidas se acorten (Olshansky, 2011).

Una investigación publicada en el *British Medical Journal* comparó la sobrevivencia de políticos de 17 países centrales que llegaron a la presidencia, con la de los candidatos que no ejercieron el cargo, y encontró una diferencia, en menos, de 2,7 años en quienes llegaron a ser presidentes (Olenski, Abola & Jena, 2015). Otra investigación, en la misma revista, analizó la mortalidad en los miembros del Parlamento inglés con la población general entre 1945 y 2011 y encontró que las tasas de mortalidad eran menores en los parlamentarios que en la población general, y que entre los parlamentarios era menor en los conservadores que en los laboristas (Dennis & Crayford, 2015). Tal vez parte de la sabiduría consista en amar la vida y entender que el trabajo es parte de ella.

*En el enfoque uno va viendo en qué cuestiones va fallando, yo me doy cuenta. Qué cosas pueden ser interesantes para modificar; en cuanto a eso, me parece que me expresé lo más sincero que pude... [...] Y si se lo preguntás a mi mujer te lo va a decir también,*

*fue mala [risas], con mucho sufrimiento. Se pone el cuerpo, demasiado. Pongo el cuerpo, mi cabeza, y digamos que noto en este sentido, falta de preparación para tantas cuestiones que, en realidad, son inabordables, es decir, de la manera que estoy gestionando, así no se puede, como lo estoy haciendo, reconozco que no se puede, tengo que dar un giro de 180°.* (E1)

La gestión cambia al sujeto, las experiencias se expresan como actitud y competencia gerencial, pero además en el ejercicio de la función “se pone el cuerpo”, cualquier trabajo deja huellas en el cuerpo, aunque no en la misma forma para todos. Veamos los relatos del ministro de Ciencia y Tecnología Lino Barañao y de la gobernadora de la provincia de Buenos Aires María Eugenia Vidal.

Un día en la vida de Lino Barañao (58) empieza en el gimnasio tratando de bajar los 20 kilos que, según dice, subió desde que llegó al Ministerio. “Era muy flaco pero esta vida sedentaria de almuerzos y cenas protocolares hizo estragos en mi metabolismo”. (Diario Z, 2011)

María Eugenia Vidal relata “Siempre trabajé muchas horas. Pero ahora el nivel de responsabilidad es mayor y eso hay que saber llevarlo. Le pongo mucho el cuerpo a esto. En 2 años baje más de 15 kilos”. (La Nación, 2016a)

Al inicio de su gestión como gobernadora y coincidente con lo citado, la prensa refería que además de haberse separado, sufría ataques de pánico, lo cual la hacía pensar en la renuncia a la gobernación (Sagasti, 2016; Taringa Net, 2016). Parece que no le resultó tan fácil “Domar al Elefante Blanco” título del libro en el cual participó como investigadora (Rodríguez Larreta & Quintana, 1998). Desde la tribuna siempre parece imposible errar el penal. La vida pública o la privada (la del trabajo y la extralaboral) es una dicotomía muy extendida pero que no todos aceptan.

*No se puede separar el laburo del resto de las cosas de la vida, es como si yo te preguntara: “che y en lo subjetivo para vos qué significó tu matrimonio, o qué significó ser padre, o tu paso por la universidad” en lo subjetivo, y yo soy un optimista, no soy Palermo como optimista del gol, pero yo básicamente soy un optimista, prefiero mirar la mitad del vaso lleno.* (E1)

¿Con qué expectativa vemos las cosas? La actitud con que miramos y asumimos la realidad condiciona la forma de abordarla. El papa Francisco señala, entre otras enfermedades que aquejan a la curia vaticana, la de la “cara de funeral”:

Es decir, la de las personas rudas y sombrías, que consideran que para ser serios hace falta pintarse la cara de melancolía, de severidad y tratar a los demás —especialmente a aquellos considerados inferiores— con rigidez, dureza y arrogancia. En realidad, la severidad teatral y el pesimismo estéril son a menudo los síntomas del miedo y la inseguridad en sí mismo. (Colina, 2014)

Psicoanálisis y gestión: ¿por qué se hace gestión?, ¿cuál es la motivación personal subyacente?, ¿la omnipotencia, el narcisismo, alguna identificación, un mandato familiar, una perversión, la culpa, la reparación, la sublimación?, ¿cuándo es el momento de analizar(se) y responder la pregunta?, ¿antes de empezar?, ¿durante?, ¿después de terminar la gestión? ¿será necesario? En general, no parece que hacer gestión sea un síntoma de alguna anomalía mental.

*Te puedo dar parámetros que no son los tradicionales. Yo cuando me fui lo sentí como un fracaso. Sentí y lo viví como un fracaso. Me di cuenta de que cometí errores que podía no haber hecho si yo me hubiera corrido de mi cosa narcisista, o lo que fuera. Para el proyecto en general hubiera sido mejor. A mí el enojo me... pero tengo que trabajar con el psicoanalista, porque yo me enojaba si estaba..., no toleraba que no me reconocieran una cosa, entonces, pudo haber sido mejor. Pudo haber sido mejor, creo que se hicieron muchas cosas, pero se pudieron hacer muchas más cosas. (E20)*

Los efectos del gobernar sobre la vida subjetiva del gobernante son reflejados desde antaño por la literatura. Lope de Vega (1562-1635) afirmaba: “Quien gobierna, mal descansa”, y Gabriel García Márquez, en *La mala hora*, describía así la actividad del alcalde:

...solía pasar días enteros sin comer. Simplemente lo olvidaba. Su actividad, febril en ocasiones, era tan irregular como las prolongadas épocas de ocio y aburrimiento en que vagaba por el pueblo sin propósito alguno, o se encerraba en la oficina blindada, inconsciente del transcurso del tiempo. Siempre solo, siempre un poco al garete, no tenía una afición especial, ni recordaba una época pautada por costumbres regulares”. (Gabriel García Márquez, 1987)

## Conclusiones

La esfera pública, la del trabajo, la gestión y el gobierno, y la esfera privada, la de la vida familiar y el ocio, pueden oponerse o complementarse. El tiempo del gestor es la principal dimensión por la cual ambas esferas compiten. Muchas veces no es tanto la extensión del tiempo, la cantidad de horas o de días trabajados, sino la exigencia indeclinable de disponibilidad casi absoluta; hay que estar dispuesto en todo y en cualquier momento. El dirigente difícilmente pueda reservarse días u horas determinados para estar presente en ceremonias o acontecimientos familiares que, por algún extraño designio, siempre coinciden con algún acto o reunión importante, imprevista e impostergable. El sentimiento que refleja esta contradicción es la culpa cuya carga, en general, se va disipando a medida que los hijos crecen y se independizan.

La evaluación que sobreviene al final de la gestión provoca diferentes emociones, a veces ambivalentes, del orgullo por lo alcanzado a la frustración por lo no realizado. De agradecido reconocimiento a quienes acompañaron el camino, o de ira contra aquellos que, por el contrario, se dedicaron a poner piedras y a obstaculizar el trabajo. Una ocupación tan absorbente no solo invade la intimidad de la vida familiar, ocupa la atención con tanta intensidad que impide dirigir el afecto hacia áreas que no estén ligadas, de alguna manera, con el trabajo. Es indudable que los aspectos anteriores están directamente relacionados con un Estado debilitado (baja institucionalidad; pobre capacidad de gobierno, con personal mal remunerado y con escasa capacitación, con procedimientos administrativos anticuados y una burocracia ineficaz para acompañar al gobernante/gestor. Por todo ello es que insistimos en la necesidad de una reforma del Estado pensada al servicio de la ciudadanía.

La dicha nunca es completa ni permanente, los humanos administramos la economía libidinal en la forma que podemos, que es la que la historia y el contexto social nos habilita, con los valores y significados culturales que fuimos incorporando, y con los mandatos que nos condicionan poniéndole metas y horizontes a nuestras ambiciones y capacidades.

Al transformar la organización, el gestor se transforma a sí mismo, sus comportamientos y actitudes cambian junto con su entorno enriqueciendo así, también, su subjetividad, en seguridad, en aplomo, en la imagen y la valoración que tiene de sus capacidades. Como expresión de este crecimiento, los desafíos que enfrenta el gestor son cada vez de mayor envergadura y complejidad.

Los entrevistados han valorado el hecho de contar con alguna formación en teorías, técnicas y métodos que faciliten y fortalezcan sus capacidades de gestión; así como también el hecho de poder integrar y consolidar equipos de trabajo y organizaciones de alta responsabilidad social, que trasciendan las meras aptitudes y actitudes individuales en el conseguir que las experiencias sean positivas.

En síntesis, la evaluación que puede hacerse de estas experiencias, siempre es variable y situacional, dependiendo de una gran multiplicidad de factores de carácter individual, colectivo y contextual; no obstante el hecho de poder reflexionarlas críticamente, parece constituir un buen aliciente para continuar cabalgando las tensiones y contradicciones creativas que tales experiencias suponen (García Linera, 2011).

Si bien los cargos más encumbrados alejan a los funcionarios de “la gente”, eso no impide que perciban sus sentimientos que es lo que, de alguna forma, retroalimenta la actividad política. El dirigente siempre está expuesto a la observación, no solo en lo que atañe a su desempeño en la función, sino también en lo que refiere a su aspecto y comportamiento personal. No son pocas las veces en que los gestores son recordados y juzgados, más por su aspecto y sus comportamientos que por sus obras. Las expectativas sobre cómo serán juzgados por sus contemporáneos y por la historia, la ansiedad, la angustia y la desesperación producidas por esa preocupación pueden corroer el ánimo, el carácter, y la claridad mental del gobernante/gestor. En los ya citados “Quinse decálogos para el gobernante”, César Bruto nos previene desde el principio:

El primer decálogo indica que el gobernante jamás tiene que perder el sentido por nada que le pase, y mucho menos que se le alteren los nervios ni caer en desesperaciones. Todo tiene que ser tomado con paciencia, como aconsejaba aquel caudillo político que siempre decía: “Aquí en Argentina, el 50 por ciento de los problemas los arregla el tiempo, y el otro 50 por ciento no tiene arreglo”. O sea que si la mitad de los líos se arreglan solos y la otra mitad no los arregla nadie ¿me quiere decir para qué como se va a preocupar usted, pudiendo vivir tranquilo? (Bruto & Oski, 2007)

# Para seguir pensando

Cada gestor entrevistado nos relató su experiencia como “única”, y es indudable que así lo fue, ya que nadie trabajó con las mismas personas, los mismos problemas, en el mismo lugar y en el mismo momento. Pero más allá de la singularidad y de las diferencias de tiempo, lugar y personas, podemos decir que los problemas que enfrentaron son parte del mismo juego, se juegue donde se juegue. Lo cual no significa negar que hay equipos mejores, jugadores mejor remunerados y estadios más lujosos, pero el juego sigue siendo el mismo, ya sea en el potrero o en el Camp Nou, se juegue con Messi o con algún ilustre desconocido. Por ello a lo largo del libro, y al mejor estilo de Discepolín, como señalamos en las primeras páginas, pusimos la biblia junto al calefón, citando autores y experiencias que van desde la Grecia Antigua hasta los gobiernos de la Patria Grande, incluidos los neoliberales, junto a pensadores antiguos y contemporáneos.

Para cerrar insistiremos en tres puntos:

1. El campo social en general y el de salud en particular, presentan una complejidad para su dirección que supera la de cualquier otra organización de la vida industrial o comercial.
2. Hay que destacar que la complejidad anterior se exagera al carecer de una teoría que dé cuenta del proceso de trabajo, las formas organizativas y de dirección; esas carencias se pretenden saldar, erróneamente, trayendo desarrollos realizados por la teoría general de la administración que fueron pensados por y para el mundo industrial y comercial.
3. Hay un muy bajo número de investigaciones que tomen como objeto el proceso de trabajo, las formas organizativas, y las formas de dirección al interior del campo social, lo cual se acompaña de una débil presencia de relatos de experiencias, independiente de si fueron o no exitosas; por todo ello es importante dejar evidencias, ya sea a través de artículos o libros científicos, relatos novelados, o filmaciones que sirvan para quienes ingresan a dirigir las organizaciones públicas del campo social, o de aquellos que necesitan pensar y discutir lo que están haciendo.

Elaborar conclusiones es una tentación normativa del “debe ser”, por ello y para cerrar, apelamos al criterio, la reflexión y la inestimable (e inconsulta) colaboración del que a esta altura podemos considerar el cuarto integrante del equipo de investigación, César Bruto; o lo que es lo mismo que decir un bruto más. Y aunque parezca paradójico, reproduciremos parte del prólogo de los *“Brutos consejos para gobernantes”*, ya que creemos que no hay razones que impidan que un buen prólogo sea lo mejor para un epílogo como ocurre en la gestión, siempre se está en el inicio de algo).

Mimajino que al mirar el título deste libro mas de un lebroR pensará para sus adentros: “¡Pero este césaR bruto está loco! ¿Cómo, siendo tan burro y sin cultura tiene la pretensión de darle a la jente ideas para gobernar?” ¡Bueno! Para enpesar, yo creo de que cada ciudadano tiene el derecho de pretender cualquier cosa, porque la pretensión es libre, y así como hay muchos que pretenden ser gobernatneS y nadies les pregunta si saben gobernar, no es justo que se ensanien conmigo disiendo si yo tengo o no tengo condisiones para dar consejos. ¡O todos rendimos esámen de capasidá para haser las cosas, o todos hacemos lo que nos da la gana, adentro de la legalidá, sentiendE! Ademas, no hay que haser tanto cacareo porque yo me meta a dar consejos siendo como soy bastante analfabeto y de poca cultura. Tanpoco tenía muchas letras el antiguo escudero sanchO panZA, pero me contaron que cuando llegó el momento se ajustó bien las bragas (palabra questá en “el quijotE”) y supo gobernar la insulA mucho mejor que el propio duquE en persona. Lo cual indica que para haser un buen gobierno es mejor tener buenas intensiones y ganas de sacar un paíx adelante, y no andar como andan muchos con la cabeza llena de teorías-políticas-filosóficas-sociales-económicas-sientíficas-gremiales y recreativas... ¡Y después cuando tienen que poner en marcha el carrO del estadO resulta quel aparato no camina ni paratrás ni para adelante, como dise el vulgo! (Bruto & Oski, 2007)

# Bibliografía

- Abal Medina, J. M. (2010). *Manual de ciencia política*. 1a ed. Buenos Aires: Eudeba.
- Agatiello, O. (2017). Gobernar es prever. *El Cronista Comercial*. 24 de febrero. Recuperado de <https://tinyurl.com/yytoto3r>.
- Agencia EFE. (2008). Evo dice que desmanteló “en el Palacio oficina de la CIA”. *La Gente-Radio Primerísima* 91.7. 4 de octubre. Recuperado de <https://tinyurl.com/y5x6jfm6>.
- Alazraqui, M., Motta, E., Spinelli, H. (2006). Sistemas de Información en Salud: de sistemas cerrados a la ciudadanía social. Un desafío en la reducción de desigualdades en la gestión local. *Cadernos de Saúde Pública*, (2212), 2693-2702.
- Alemán, J. (2016). *Horizontes neoliberales en la subjetividad*. Olivos: Grama Ediciones.
- Ámbito Financiero. (2013). Sandri: “Hay que ser loco para querer ser Papa”. *Ámbito Financiero*. 25 de marzo. Recuperado de <https://tinyurl.com/y2dygw27>.
- Ámbito Financiero. (2015). Malversó fondos por U\$S 4 m: Detienen por corrupta a intendenta brasileña que gobernaba por WhatsApp. *Ámbito Financiero*. 31 de agosto. Recuperado de <https://tinyurl.com/y65htbkh>.
- Argyris, C. (2004). *La destreza incompetente*. Buenos Aires: Deusto Grupo Planeta.
- Aristóteles. (2017). *Ética a Nicómaco*. Düsseldorf: Createspace Independent Publisher.
- Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública. (1998). *Entrevista realizada al Prof. Dr. Carlos Matus por el Dr. Ricardo Dealecsandris en el programa Dialogando*. Ciudad de Buenos Aires: ASAP. Recuperado de <https://tinyurl.com/y4yo4sjy>.
- Austin, J. L. (2008). *Cómo hacer cosas con palabras: palabras y acciones*. Buenos Aires: Paidós.
- Babino, L. (2008). La Oficina del Gobernante: aportes para fortalecer los procesos de conducción política de las organizaciones públicas. *Salud Colectiva*, 4(1), 77-90.
- Bardin, L. (1986). *El análisis de contenido*. Madrid: Akal.
- Bateson, G. (2001). *Espíritu y naturaleza*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- BBC Mundo. (2017). “Nadie quiere ser rey o reina”: las declaraciones del príncipe Harry que causan asombro en Reino Unido. *BBC Mundo*. 22 de junio. Recuperado de <https://tinyurl.com/y5o56aj4>.
- Benjamin, W. (2002). *La dialéctica en suspenso: fragmentos sobre la historia*. Buenos Aires: ARCIS-LOM.
- Berelson, B. (1952). *Content analysis in communication research*. Glencoe: Free Press.
- Berne, E. (1974). *¿Qué dice usted después de decir hola?* Barcelona: Grijalbo.
- Blanc-Sánchez, M. (1988). La palabra confiscada. *Litoral*, 25-26, 11-35.
- Bleger, J. (1965). *Psicología de la conducta*. Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires.
- Bloch, E. (1983). *Sujeto-Objeto. El pensamiento de Hegel*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Borges, J. (1980). *Nueva antología personal*. Barcelona: Bruguera Editores SA.
- Bourdieu, P. (1999). *Meditaciones pascalianas*. Barcelona: Anagrama.
- Bourdieu, P. (2002). *¿Qué significa hablar?* Madrid: Editora Nacional.

- Bourdieu, P. (2007). *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Anagrama.
- Bourdieu, P. (2008). *El sentido práctico*. Madrid: Siglo Veintiuno Editores.
- Bourdieu, P. y Wacquant, I. (2009). *Una invitación a la sociología reflexiva*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Bourdieu, P., Chamboredon, J. C. y Passeron, J. C. (2005). *El oficio de sociólogo: presupuestos epistemológicos*. Madrid: Siglo Veintiuno.
- Brisson, M. y Spinelli, H. (2005). Utilización de proyectos de trabajo en una organización del sector salud en Argentina: Paradojas, dilemas y oportunidades. *Cadernos de Saude Pública*, 21(2), 554-564.
- Bruch, H. y Ghoshal, S. (2002). ¡Cuidado con el gerente ocupado! *Gestión*, 7(4), 94-101.
- Bruner, J. (1991). *Actos de significado. Más allá de la revolución cognitiva*. Madrid: Alianza Editorial.
- Bruto C. y Oski. (2007). *Brutos consejos para gobernantes*. 1a ed. Buenos Aires: La Página.
- Bullentini, A. (2015). No hay mejor política que una buena gestión. *Página12*. 17 de mayo. Recuperado de <https://tinyurl.com/yxylsds>.
- Burki, S. y Perry, G. (1998). *Más allá del Consenso de Washington: La hora de la reforma institucional*. Washington DC: Banco Mundial.
- Butler, J. (2007). *El género en disputa*. Barcelona: Paidós.
- Calducci, A. (2019). Rioseco: “Neuquén tiene de todo, lo que falta es un plan”. *La Mañana de Neuquén*. 28 de enero. Recuperado de <https://tinyurl.com/y39condl>.
- Campos, G. (2001). *Gestión en salud: en defensa de la vida*. Buenos Aires: Lugar Editorial.
- Campos, G. (2009). *Método Paideia: Análisis y co-gestión de colectivos*. Buenos Aires: Lugar Editorial.
- Carrillo, R. (2018). *Política sanitaria argentina*. Remedios de Escalada: De La UNLa-Universidad Nacional de Lanús. doi: 10.18294/9789874937032.
- Carrizo, E., Jait, A. y Lago, N. (2000). Entrevista a Lic. Sebastián Bertucelli. *Salud y Población*, 2, 38-45.
- Carroll, L. (1998). *Alicia en el país de las maravillas*. Buenos Aires: Losada.
- Castoriadis, C. (2008). *El mundo fragmentado*. La Plata: Terramar.
- Castoriadis, C. (2010). *La institución imaginaria de la sociedad*. Buenos Aires: Tusquets Editores.
- Cervantes, M. (1955). *El ingenioso hidalgo Don Quijote de la Mancha*. Barcelona: AHR.
- Chiavenato, I. (2007). *Introducción a la teoría general de la administración*. Ciudad de México: Editora McGraw-Hill.
- Clarín. (3 de noviembre de 2012). ¿Quién es Axel Kicillof?, un perfil de economista que cautivó a la presidenta. *Clarín*. Recuperado de <https://tinyurl.com/yysp79r8>.
- Clarín. (2017). Donald Trump habla sobre sus primeros 100 días: “Pensé que iba a ser más fácil”. *Clarín*. 28 de abril. Recuperado de <https://tinyurl.com/y6dwsb3c>.
- Clarín. (2018a). Diosa total. Michelle Obama: “A veces hubiera tirado a Barack por la ventana”. *Clarín*. 12 de mayo. Recuperado de <https://tinyurl.com/y5osvots>.
- Clarín. (2018b). Una compañera de vida. Murió Manuela, “la integrante más fiel” del gobierno de José Mujica. *Clarín*. 6 de agosto. Recuperado de <https://tinyurl.com/yy4oeezu>.
- Clarín. (2019). “Tiempo ejecutivo”; Filtraron cómo es la agenda de Donald Trump: detalles sorprendentes y un círculo íntimo indignado. *Clarín*. 5 de febrero. Recuperado de <https://tinyurl.com/yysubuar>.
- Clausewitz, K. (2004). *De la guerra*. Buenos Aires: Agebe.

- Cohen, M. (2005). *JK Juscelino Kubitschek: O presidente bossa-nova*. Sao Paulo: O Globo S.A.
- Cohen, W. (2004). *The art of the strategist*. New York: Amazon.
- Colina, J. (2014). Las 15 enfermedades de la curia romana. *Alfa & Omega-Semanario católico de información*. 22 de diciembre. Recuperado de <https://tinyurl.com/yv59v4o>.
- Crettaz, J. y Safiullina, A. (2014). Líderes argentinos: un perfil de la clase dirigente del país. *La Nación*. 20 de octubre. Recuperado de <https://tinyurl.com/y2hnap5n>.
- Cuenca, C. (2017). El trabajo, mística abstracta o virtud. *Última Hora*. 28 de abril. Recuperado de <https://tinyurl.com/y6yokpr2>.
- Danza, A. y Tulbovitz, E. (2015). *Una oveja negra al poder. Confesiones e intimidades de Pepe Mujica*. Buenos Aires: Sudamericana.
- De León, P. (6 de mayo de 2016). La visita del ex presidente uruguayo: Las 20 frases que dejó Pepe Mujica en su paso por Argentina. *Clarín*. Recuperado de <https://tinyurl.com/y6og5y6f>.
- Dennis, J. y Crayford, T. (2015). Parliamentary privilege; mortality in members of the Houses of Parliament compared with the UK general population: retrospective cohort analysis, 1945-2011. *BMJ*, h6563. doi: 10.1136/bmj.h6563.
- Descartes, R. (2003). *Discurso del método: estudio preliminar*. Madrid: Tecnos.
- Diario Crítico. (2010). Palabra de Mujica. *Diario Crítico*. 3 de marzo. Recuperado de <https://tinyurl.com/y50maqzx>.
- Diario Z. (2011). Baraño: “Están las bases de un cambio para la ciencia argentina”. *Diario Z*. 1 de diciembre. Recuperado de <https://tinyurl.com/y5k9su2b>.
- Dror, Y. (1994). El profesionalismo en el arte de gobernar. *Revista CLAD Reforma y Democracia*. (1), 1-18.
- Dror, Y. (1996). *La capacidad de Gobernar: Informe al Club de Roma*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Drucker, P. F. (1995). *La gerencia: tareas, responsabilidades y prácticas*. Buenos Aires: El Ateneo.
- Dubet, F. (2013). *El trabajo de las sociedades*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- Echeverría, R. (2005). *Ontología del lenguaje*. Buenos Aires: Granica.
- Echeverría, R. (2007a). *Actos de habla: la escucha*. Buenos Aires: Granica.
- Echeverría, R. (2007b). *Por la senda del pensar ontológico*. Buenos Aires: Granica.
- Eclesiastés. (1976). Biblia de Jerusalén. Madrid: Editorial Española Desclée de Brouwer.
- El Comercio. (2012). Ollanta Humala: “No soy mago para resolver todos los problemas en un año”. *El Comercio*. 29 de julio. Recuperado de <https://tinyurl.com/y5e8stvm>.
- El Cronista. (2013). Tenemos que hacer un gran esfuerzo por defender lo público. *El Cronista*. 12 de junio. Recuperado de <https://tinyurl.com/yxvfju64>.
- El Tiempo. (2016). Los problemas de Donald Trump para armar su gabinete. *El Tiempo*. 17 de noviembre. Recuperado de <https://tinyurl.com/y3vqnhlg>.
- Etchenique, M. (2018). Hospital Tornú: la crisis de un edificio centenario con instalaciones obsoletas. *Clarín*. 27 de junio. Recuperado de <https://tinyurl.com/y6ytc58c>.
- Etzioni, A. (1975). *Organizaciones modernas*. Ciudad de México: Unión Tipográfica Editorial Hispano Americana.
- Federico, L. (2015). *Análise política em saúde: a contribuição do pensamento estratégico*. Salvador: EDUFBA.
- Feijoó, J. (2003). *Mercado, socialismo y libertad: economía y política en Rousseau*. Santiago de Chile: LOM Ediciones.

- Feinmann, J. P. (2011). *El flaco: diálogos irreverentes con Néstor Kirchner*. 1a ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Planeta.
- Fernández de Kirchner, C. (2019). *Sinceramente*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Fioriti S. (2018). El retiro de Chapadmalal. *Clarín*. 21 de febrero. Recuperado de <https://tinyurl.com/y4mhxky9>.
- Fischer, R.; Ury, W.; y Patton, B. M. (1997). *Sí... ¡de acuerdo!: Cómo negociar sin ceder*. Bogotá: Norma.
- Fleury, S. (1997). *Estado sin ciudadanos: Seguridad social en América Latina*. Buenos Aires: Lugar Editorial.
- Flores, F. (1989). *Inventando la empresa del siglo XXI*. Santiago de Chile: Dolmen.
- Flores, F. (1997). *Creando organizaciones para el futuro*. Santiago de Chile: Granica.
- Ford, H. (2014). *Mi vida y obra*. Scotts Valley: CreateSpace Independent Publishing Platform.
- Foucault, M. (1992). *Microfísica del poder*. Madrid: Endymión.
- Foucault, M. (2005). *Un diálogo sobre el poder y otras conversaciones*. Madrid: Alianza Editorial.
- Foucault, M. (2010). *El gobierno de sí y de los otros: curso en el Collège de France, 1982-1983*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, M. (2012). *El poder, una bestia magnífica: sobre el poder, la prisión y la vida*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Franco, T. B. y Merhy, E. (2016). *Trabajo, producción del cuidado y subjetividad en salud: textos seleccionados*. Buenos Aires: Lugar Editorial.
- Freud, S. (1986). *El porvenir de una ilusión: El malestar en la cultura y otras obras*. Vol. 21. Buenos Aires: Amorrortu.
- Gadamer, H. G. (2006). *Verdad y método II*. Salamanca: Sígueme.
- García Linera, A. (2011). *Las tensiones creativas de la revolución. La quinta fase del proceso de cambio*. La Paz: Vicepresidencia del Estado.
- García Márquez, G. (1987). *La mala hora*. Barcelona: Mondadori.
- Gazzaniga, M. (1998). *El pasado de la mente*. Santiago de Chile: Andres Bello.
- Geertz, C. (1973). *La interpretación de las culturas*. Barcelona: Gedisa.
- Giddens, A. (1993). *Consecuencias de la modernidad*. Madrid: Alianza Editorial.
- Giddens, A. (2006). *La constitución de la sociedad: bases para la teoría de la estructuración*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Giorgi, G. (2017). Ciencias Sociales, catolicismo y política: Episodios de la trayectoria pública de José Luis de Ímaz. *Sociedad y Religión*, 27(47), 102-133.
- Gladwell M. (2006). *Inteligencia intuitiva. ¿Por qué sabemos la verdad en dos segundos?* Madrid: Punto de Lectura.
- Grondona, M. (2002). ¿Quién escucha a Talleyrand? *La Nación*. 4 de octubre. Recuperado de <https://tinyurl.com/y22vdfrf>.
- Habermas, J. (2002). *Teoría de la acción comunicativa*. México: Taurus.
- Habermas, J. (2003). *Acción comunicativa y razón sin trascendencia*. Buenos Aires: Paidós.
- Harnecker, M. (2002). *Hugo Chavez Frías, un hombre, un pueblo*. Bogotá: Ediciones desde abajo.
- Heidegger, M. (2005). *Nietzsche*. Barcelona: Ediciones Destino.
- Hernández, J. (1956). *El gaucho Martín Fierro y la vuelta de Martín Fierro*. Buenos Aires: Sopena Argentina.

- Huertas, F. (2006). *Planificar para gobernar: el método PES*. San Justo: Universidad Nacional de La Matanza.
- Huizinga, J. (1968). *Homo Ludens*. Buenos Aires: Alianza Editorial.
- Ibañez, J. (1994). *El regreso del sujeto: La investigación social de segundo orden*. Madrid: Siglo XXI Editores.
- Imaz, J. (1964). *Los que mandan*. Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires.
- Infobae. (2017). Ocho definiciones de Beatriz Sarlo a dos años de la llegada de Mauricio Macri al poder. *Infobae*. 12 de octubre. Recuperado de <https://tinyurl.com/yytrjndp>.
- Janis, I. (1987). Pensamiento grupal. *Revista de Psicología Social*, 2, 125-179.
- Jauretche, A. (1985). *Manual de las zonceras argentinas*. Buenos Aires: Peña Lillo Editor.
- Kaminsky, G. (2010). *Dispositivos institucionales*. Buenos Aires: Lugar Editorial.
- Kaminsky, G. y Varela, C. (2001). *Grupo objeto y grupo sujeto*. Ciudad de Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Recuperado de <https://tinyurl.com/yxa69853>.
- Kaufman, J. (2011). *MBA personal: Lo que se aprende en un MBA por el precio de un libro*. Barcelona: Random House Mondadori.
- Kosik, K. (1967). *Dialéctica de lo concreto: Estudio sobre los problemas del hombre y el mundo*. Ciudad de México: Grijalbo.
- Krugman, P. (2019). Donald Trump y su equipo de imbéciles. *Clarín*. 18 de enero. Recuperado de <https://tinyurl.com/yxfy43oq>.
- La Nación. (2014). Dilma Rousseff: “El que cree que puede gobernar sin negociar va por mal camino”. *La Nación*. 15 de septiembre. Recuperado de <https://tinyurl.com/y4p78fht>.
- La Nación. (2015a). Florencio Randazzo volvió a criticar a Daniel Scioli: “La idea del consenso suena bárbaro, pero gobernar es mucho más complejo”. *La Nación*. 16 de enero. Recuperado de <https://tinyurl.com/yybxsnph>.
- La Nación. (2015b). Cristina Kirchner le apuntó a Mauricio Macri en cadena nacional: “No se gobierna el país con chamuyo y globito”. *La Nación*. 6 de mayo. Recuperado de <https://tinyurl.com/y3fkjzeg>.
- La Nación. (2016a). María Eugenia Vidal, en Animales Suelos: “Me llamó Fernando Espinoza y me pidió disculpas”. *La Nación*. 4 de enero. Recuperado de <https://tinyurl.com/y5umfr8u>.
- La Nación. (2016b). 10 aspectos que cambiaron en Bolivia durante la presidencia de Evo Morales. *La Nación*. 21 de febrero. Recuperado de <https://tinyurl.com/y2n9e44h>.
- La Nación. (2016c). “Vamos menos de cien días pero parecen mil” y otras frases de Prat-Gay y Vidal en la mesa de Mirtha. *La Nación*. 12 de marzo. Recuperado de <https://tinyurl.com/y24mbt5w>.
- La Nación. (2016d). Video: ¿cuál es el tema más recurrente del que Macri habla con su analista? *La Nación*. 20 de marzo. Recuperado de <https://tinyurl.com/y3etj19a>.
- La Nación. (2017). ¿Qué leen Mauricio Macri, Emmanuel Macron, Donald Trump y otros presidentes? *La Nación*. 20 de mayo. Recuperado de <https://tinyurl.com/y4nx58fz>.
- La Nación. (2018a). “Aranguren hizo una tarea impresionante”, y otras frases de Mauricio Macri. *La Nación*. 17 de junio. Recuperado de <https://tinyurl.com/y4nx58fz>.
- La Nación. (2018b). Qué afectó la dinámica de trabajo en el Gobierno, según Susana Malcorra. *La Nación*. 16 de octubre. Recuperado de <https://tinyurl.com/y2jkeo3n>.
- Latour, B. (2008). *Reensamblar lo social: Una introducción a la teoría del actor-red*. Buenos Aires: Manantial.

- Latour, B. (2013). *Investigación sobre los modos de existencia: una antropología de los modernos*. Buenos Aires: Paidós.
- Lewkowicz, I. (2004). *Pensar sin Estado: la subjetividad en la era de la fluidez*. Buenos Aires: Paidós.
- Livingston, R. (1991). *Memorias de un funcionario*. Buenos Aires: Ediciones de la Urraca.
- Lordon, F. (2015). *Capitalismo, deseo y servidumbre: Marx y Spinoza*. Buenos Aires: Tinta Limón.
- Lourau, R. (1991). Implicación y Sobreimplicación. En *El Espacio Institucional: La dimensión institucional de las prácticas sociales*. Encuentro organizado por la Asociación Civil "Espacio Institucional", Ciudad de Buenos Aires, Argentina.
- Lourau, R. (2001). *Libertad de movimientos: Una introducción al análisis institucional*. Buenos Aires: EUDEBA.
- Lugones, P. (2018). Los problemas del presidente; Caos en la Casa Blanca de Donald Trump: sangría récord de ministros y asesores. *Clarín*. 24 de diciembre. Recuperado de <https://tinyurl.com/y48k56eg>.
- Lynn, J. y Jay, A. (1987). *Sí, Presidente*. Barcelona: Ultramar Editores.
- Madison Park. (2009). Advice to Obama on battling presidential aging. *CNN*. 7 de enero. Recuperado de <https://tinyurl.com/yxfvry2t>.
- Maingueneau, D. (2003). *Los términos clave del análisis del discurso*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Maisonneuve, J. (1984). *La dinámica de los grupos*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Majul, L. (15 de marzo de 2016). Macri, íntimo: vivir rodeado y sin plata en el bolsillo. *TresLíneas*. Recuperado de <https://tinyurl.com/y57z3pfx>.
- Makón, M. (2006). *La gestión orientada a resultados, el presupuesto público y los sistemas administrativos de apoyo*. En XX Seminario Nacional De Presupuesto Público. Evento organizado por ASAP, Ciudad de Buenos Aires, Argentina.
- Maquiavelo, N. (2003). *El Príncipe*. Buenos Aires: Losada.
- Marechal, L. (1936). *Laberinto de amor*. Buenos Aires: Sur.
- Marradi, M., Archenti, N. y Piovani, J. (2012). *Metodología de las Ciencias Sociales*. Buenos Aires: Cengage Learning Argentina.
- Martínez Hernández, L. (2011). Había una vez una reunión... *Granma*. 30 de mayo. Recuperado de <https://tinyurl.com/y3kdrpb6>.
- Mattingly, C. y Garro, L. C. (eds.). (2000). *Narrative and the cultural construction of illness and healing*. Berkeley: University of California Press.
- Maturana, H. y Varela, F. (2003). *De máquinas y seres vivos: Autopoiesis: la organización de lo vivo*. Buenos Aires: Lumen.
- Matus, C. (1992). *Política, planificación y gobierno*. Caracas: Fondo Editorial Altadir.
- Matus, C. (1995). *Chimpancé, Machiavello y Gandhi: Estrategias políticas*. Caracas: Fondo Editorial Altadir.
- Matus, C. (1997). *Los 3 cinturones del gobierno: gestión, organización y reforma*. Caracas: Fondo Editorial Altadir.
- Matus, C. (1998). *PES: Teoría y ejercicios*. Caracas: Fondo Editorial Altadir.
- Matus, C. (2007a). *Adiós, señor presidente*. Remedios de Escalada: Ediciones de la UNLa.
- Matus, C. (2007b). Escuela de Gobierno. *Salud Colectiva*, 3(2), 203-212. doi: 10.18294/sc.2007.187.
- Matus, C. (2007c). Las ciencias y la política. *Salud Colectiva*. 3(1), 81-91. doi: 10.18294/sc.2007.122.
- Matus, C. (2007d). *Teoría del juego social*. Remedios de Escalada: Ediciones de la UNLa.

- Matus, C. (2008). *El líder sin Estado Mayor: la oficina del gobernante*. San Justo: Universidad Nacional de La Matanza.
- Matus, C., Makón, M. y Arrieche, V. (1979). *Bases teóricas del presupuesto por programas*. Caracas: Asociación Venezolana de Presupuesto Público.
- Mayol, F. (2018). Los cuadernos alargan la tormenta y hay inquietud en la cúpula del Gobierno. *Infobae*. 26 de agosto. Recuperado de <https://tinyurl.com/y3h4yxvh>.
- Mazarin, J. (1997). *Breviário dos políticos*. Sao Paulo: Editora 34.
- Mc Luhan, M. y Mc Luhan, E. (2009). Las leyes de los Medios. *Cuadernos de Información y Comunicación*, 14(99), 285-316.
- Mc Luhan, M. y Powers, B. (2005). *La aldea global. Transformaciones en la vida y los medios de comunicación mundiales en el siglo XXI*. Barcelona: Gedisa.
- Menéndez, E. (2005). El modelo médico y la salud de los trabajadores. *Salud Colectiva*, 1(1), 9-32.
- Menéndez, E. (2018). *De saberes médicos tradicionales, populares y científicos: Relaciones y dinámicas racistas en la vida cotidiana*. Buenos Aires: Lugar Editorial.
- Merhy, E. (2006). *Salud: cartografía del trabajo vivo*. Buenos Aires: Lugar Editorial.
- Mills, C. W. (2001). *La élite del poder*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Minayo, M. C. S. (2009). *La artesanía de la investigación cualitativa*. Buenos Aires: Lugar Editorial.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Presidencia de la Nación. (1984). Ley 11.179 (T.O. 1984 actualizado). *Código penal de la Nación Argentina*. Recuperado de <https://tinyurl.com/y5uu892l>.
- Mintzberg, H. (1983a). *Diseño de Organizaciones Eficientes*. Buenos Aires: El Ateneo.
- Mintzberg, H. (1983b). *La naturaleza del trabajo directivo*. Barcelona: Ariel.
- Mintzberg, H. (1994). *The rise and fall of strategic planning*. New York: Simon & Schuster.
- Mintzberg, H. (2004a). *Directivos, No MBA's. Una visión crítica de la dirección de empresas y la formación empresarial*. Barcelona: Ediciones DEUSTO Planeta.
- Mintzberg, H. (2004b). El trabajo del directivo. Folklore y realidad. En *Harvard Business Review Liderazgo*. Buenos Aires: Deusto.
- Mintzberg, H. y Quinn, J. (1993). *El Proceso estratégico: conceptos, contextos y casos*. Naucalpan de Juárez: Prentice-Hall Hispanoamericana.
- Morgan, G. (1999). *Imágenes de la Organización*. Ciudad de México: Alfaomega Grupo Editor.
- Morin, E. (1994). Epistemología de la complejidad. En *Nuevos paradigmas: Cultura y subjetividad* (pp. 421-442). Buenos Aires: Paidós.
- Moscovici, S. (1979). *El psicoanálisis, su imagen y su público*. Buenos Aires: Huemul.
- Motta, P. (1993). *La ciencia y el arte de ser dirigente*. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Mouffe, C. (2011). *En torno a lo político*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Mouffe, C. (2014). *Agonística: pensar el mundo políticamente*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Novaresio, L. (2017). Isela Costantini: "A mí 'me fueron' de Aerolíneas Argentinas en 5 minutos y sin anestesia". *Infobae*. 17 de diciembre. Recuperado de <https://tinyurl.com/y3afv7dq>.
- Oficina Nacional de Presupuesto. (2011). *El Sistema Presupuestario en la Administración Nacional de la República Argentina*. Ciudad de Buenos Aires: Oficina Nacional de Presupuesto. Recuperado de <https://tinyurl.com/y4cz7qjj>.
- Olenski, A., Abola, M. y Jena, A. (2015). Do heads of government age more quickly?: Observational study comparing mortality between elected leaders and runners-up in national elections of 17 countries. *BMJ*, h6424. doi: 10.1136/bmj.h6424.

- Olshansky, S. J. (2011). Aging of US presidents. *JAMA*, 306(21), 2328-2329. doi: 10.1001/jama.2011.1786.
- Onocko Campos, R. (2001). O planejamento em saúde sob o foco da hermenêutica. *Ciência & Saúde Coletiva*, 6(1), 197-207.
- Onocko Campos, R. (2004). Humano, demasiado humano: un abordaje del mal-estar en la institución hospitalaria. En *Salud colectiva: Cultura, instituciones y subjetividad; Epidemiología, gestión y políticas* (pp. 103-120). Buenos Aires: Lugar Editorial.
- Onocko Campos, R. (2007). *La planificación en el laberinto: un viaje hermenéutico*. Buenos Aires: Lugar Editorial.
- Organización Panamericana de la Salud. (1965). *Programación de la Salud*. Washington DC: OPS.
- Ortega y Gasset, J. (1995). *Meditaciones del Quijote*. Madrid: Cátedra.
- Ortelli, I. (2018a). Mauricio Macri pidió cuidar la unidad de Cambiemos. *Clarín*. 2 de marzo. Recuperado de <https://tinyurl.com/yxl3d6hd>.
- Ortelli, I. (2018b). Cambios en la Casa Rosada; El nuevo Gabinete de Mauricio Macri: más ministros voceros y "fusibles" para proteger a Marcos Peña. *Clarín*. 9 de septiembre. Recuperado de <https://tinyurl.com/yxhbcvld>.
- Osborne, D. y Gaebler, T. (2002). *La Reinención del Gobierno: La influencia del espíritu empresarial en el sector público*. Barcelona: Paidós.
- Oszlak, O. (1999). De menor a mejor: El desafío de la segunda reforma del Estado. *Nueva Sociedad*, 160, 81-100.
- Oszlak, O. (2000). El mito del estado mínimo. Una década de reforma estatal en la Argentina. En *V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Santo Domingo, República Dominicana. Recuperado de <https://tinyurl.com/4qdx2>.
- Oszlak, O. (c2012). Oscar Oszlak. Recuperado de <http://www.oscaroszlak.org.ar/index.php>.
- Paim, J. (2008). Modelos de Atenção à Saúde no Brasil. En Giovanella, L., Escorel, S., Lobato, L. V. C., Noronha, J. C. y Carvalho, A. I. (org.). *Políticas e Sistema de Saúde no Brasil* (pp. 547-573). Rio de Janeiro: Editora Fiocruz.
- Palacio Rada, J. (2010). Las ideas políticas en la Educación del príncipe cristiano de Erasmo de Rotterdam. *Revista de Filosofía*, 66, 25-49.
- Pepe, O. (2017). Eduardo Duhalde: "No podemos permitir otro que se vayan todos, por eso hay que ayudar". *Clarín*. 8 de enero. Recuperado de <https://tinyurl.com/yxzswvfd>.
- Perón, J. (1952). *Conducción Política*. Buenos Aires: Ediciones Mundo Peronista.
- Perrow, C. (1961). The analysis of goals in complex organizations. *American Sociological Review*, 26(6), 854. doi: 10.2307/2090570.
- Peter, L. y Hull, R. (2013). *El principio de Peter*. Barcelona: Penguin Random House.
- Pichon-Rivière, E. (1985). *El proceso grupal*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Piqué, E. (2016). La primera alcaldesa de Roma, de la ilusión al caos absoluto. *La Nación*. 13 de septiembre. Recuperado de <https://tinyurl.com/yzybyopp>.
- Piqué, E. (2018). "Viganò, el 'exterminador de papas' que con sus intrigas quiere hacer caer a Francisco". *La Nación*. 28 de agosto. Recuperado de <https://tinyurl.com/yxdargu9>.
- Platón. (1973). *República*. Buenos Aires: EUDEBA.
- Platón. (2004). *El banquete*. Madrid: Tecnos.
- Presidência da República. (2010). Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, durante a cerimônia de comemoração dos 10 anos do Fórum Social Mundial. *Biblioteca da Presidência da República*. 26 de enero. Recuperado de <https://tinyurl.com/y4q3sng5>.

- Presidencia de la Nación. (c2018). Despacho del Presidente. *Casa Rosada*. Recuperado de <https://tinyurl.com/yyo6jop6>.
- Real Academia Española. (2017a). Político. En *Diccionario de la lengua española*. Recuperado de <http://dle.rae.es/?id=Ta2HMYR>.
- Real Academia Española. (2017b). Experiencia. En *Diccionario de la Lengua Española*. <https://dle.rae.es/?id=Ta2HMYR>.
- Relman, A. (1980). The new medical-industrial complex. *The New England Journal of Medicine*, 303(17), 963-970. doi: 10.1056/NEJM198010233031703.
- Ricoeur, P. (2008). *Hermenéutica y acción: de la hermenéutica del texto a la hermenéutica de la acción*. Buenos Aires: Prometeo.
- Ricoeur, P. (2010). *Del texto a la acción: ensayos de hermenéutica*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Río Negro. (2016). Macri: "A fin de año, siento que ya entiendo cómo es la tarea". *Río Negro*. 30 de diciembre. Recuperado de <https://tinyurl.com/y49eon5q>.
- Rodríguez Larreta, H. y Quintana, M. (1998). *Domando el elefante blanco: Pasos para construir un Estado que funcione*. Buenos Aires: Temas grupo editorial.
- Rojas, M. (2016). Mano a mano con Gutiérrez: "Comprendernos entre todos es mi lucha". *Río Negro*. 4 de diciembre. Recuperado de <https://tinyurl.com/y5awbn0w>.
- Rojas, P. (2000). La ética del lenguaje: Habermas y Levinas. *Revista de Filosofía*, XIII(23).
- Rumeau, G. (2017). Qué dicen Macri y los dirigentes políticos cuando no hablan. *El Cronista*. 19 de mayo. Recuperado de <https://tinyurl.com/y3rl43pm>.
- Sader, E. (ed.). (2014). *Lula y Dilma: diez años de gobiernos posneoliberales en Brasil*. Río de Janeiro: FLACSO, Boitempo. Recuperado de <https://tinyurl.com/yxmtt6d6>.
- Sagasti, R. (2016). María Eugenia Vidal: "Hemos decidido separarnos". *La Nación*. 14 de marzo. Recuperado de <https://tinyurl.com/y4cex46y>.
- Samaja, J. (2004). *Epistemología de la salud reproducción social, subjetividad y transdisciplina*. Buenos Aires: Lugar Editorial.
- Santos, B. S. (2013). *Una epistemología del sur*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores, CLACSO.
- Sartre, J. P. (1995). *Crítica de la razón dialéctica y cuestión de método*. Buenos Aires: Losada.
- Schmitt, C. (1991). *El concepto de lo político*. Madrid: Alianza Editorial.
- Senge, P. (2003). *La quinta disciplina*. Buenos Aires: Granica.
- Sennett, R. (2012). *Juntos: Rituales, placeres y política de cooperación*. Barcelona: Anagrama.
- Silva, L. (1989). *Teoría y práctica de la ideología*. México: Nuestro Tiempo.
- Sims, C. (2019). *Team of vipers: my 500 extraordinary days in the Trump White House*. New York: St. Martin's Press.
- Souto, C. (2017). Spots Francisco De Narváez 2007. *YouTube*. Recuperado de <https://tinyurl.com/yy52v2hf>.
- Spinelli, H. (2008). Más allá de la cantidad y del objetivo: La evaluación como parte de las microprácticas de trabajo. En Onocko Campos, R. T., Furtado, J. P., Benevides, R. y Passos, E. (org.). *Valiação em saúde mental: participação, intervenção e produção de narrativa* (pp. 103-124). Sao Paulo: Hucitec.
- Spinelli, H. (2010). Las dimensiones del campo de la salud en Argentina. *Salud Colectiva*, 6(3), 275-293. doi: 10.18294/sc.2010.285.

- Spinelli, H. (2012). El proyecto político y las capacidades de gobierno. *Salud Colectiva*, 8(2), 107-130. doi: 10.1590/S1851-82652012000200002.
- Spinelli, H. (2015). El trabajo en el campo de la salud: ¿modelos artesanales o industriales? *Investigación y educación en enfermería*, 33(2), 194-205. doi: 10.17533/udea.iee.v33n2a02.
- Spinelli, H. (2016). Volver a pensar en salud: programas y territorios. *Salud Colectiva*, 12(2), 149-171. doi: 10.18294/sc.2016.976.
- Spinelli, H. (2017). Gestión, prácticas, mitos e ideologías. *Salud Colectiva*, 13(4), 577-597. doi: 10.18294/sc.2017.1283.
- Spinelli, H. (2018). Máquinas y arte-sanos. *Salud Colectiva*, 14(3), 483-512. doi: 10.18294/sc.2018.1823.
- Spinelli, H., Alazraqui, M., Calvelo, L. y Arakaki, J. (2000). *Mortalidad infantil, un indicador para la gestión local. Análisis de la mortalidad infantil en la Provincia de Buenos Aires en 1998*. Buenos Aires: Organización Panamericana de la Salud.
- Spinelli, H. y Testa, M. (2005). Del Diagrama de Venn al Nudo Borromeo: Recorrido de la Planificación en América Latina. *Salud Colectiva*, 1(3), 323-335. doi: 10.18294/sc.2005.50.
- Spinelli, H., Trotta, A., Guevel, C., Santoro, A., García Martínez, S., Negrín, G. y Morales, Y. (2013). *La salud de los trabajadores de la salud: Trabajo, empleo, organización y vida institucional en hospitales públicos del aglomerado Gran Buenos Aires, Argentina, 2010-2012*. Recuperado de <https://tinyurl.com/yyjokj9d>.
- Stefanoni, P. (2009). Álvaro García Linera: pensando Bolivia entre dos siglos. En García Linera, Á. *La potencia plebeya: acción colectiva e identidades indígenas, obreras y populares en Bolivia*. Recuperado de <https://tinyurl.com/y25t89e6>.
- Stefanoni, P. (c2019). Álvaro García Linera: Evo, el Estado y la Revolución. *Anfibia*. Recuperado de <https://tinyurl.com/yyhnuu3y>.
- Stiglitz, J. (2003). *La economía del sector público*. Barcelona: Antoni Bosch.
- Straccia, J. (2016). El gobierno de los CEO vive un shock de realidad tras cinco meses en el poder. *Perfil*. Recuperado de <https://tinyurl.com/y2q8yace>.
- Straccia, J., Barreiro, F. (2015). Multinacionales de cazatalentos llenan de gerentes el gobierno de Cambiemos. *Perfil*. Recuperado de <https://tinyurl.com/yxfbw6ds>.
- Taringa Net. (2016). ¿Renuncia María Eugenia Vidal como gobernadora? *Taringa Net*. 17 de marzo. Recuperado de <https://tinyurl.com/y34o2w53>.
- Taylor, F. y Fayol, H. (2003). *Principios de la administración científica: Administración industrial y general*. Bogotá: Edigrama.
- Télam. (2011). Rousseff: “Todos los días hay que escalar un Everest”. *La Nueva*. Recuperado de <https://tinyurl.com/y5na8z45>.
- Télam. (2017). “Pepe” Mujica: “La política es una pasión, al que le guste la plata, que se dedique a los negocios”. *Télam*. Recuperado de <https://tinyurl.com/y4xytjnt>.
- Testa, M. (1993). *Pensar en Salud*. Buenos Aires: Lugar Editorial.
- Testa, M. (1995). *Pensamiento estratégico y lógica de programación (el caso de salud)*. Buenos Aires: Lugar Editorial.
- Testa, M. (1997a). Análisis de instituciones hipercomplejas. En Merhy E. E. y Onocko Campos, R. T. (org.). *Agir em saúde: Um desafio para o público* (pp. 17-70). São Paulo: HUCITEC Lugar Editorial.
- Testa, M. (1997b). *Saber en salud*. Buenos Aires: Lugar Editorial.
- Testa, M. (2005). Vida: Señas de identidad (miradas al espejo). *Salud Colectiva*, 1(1), 33-58. doi: 10.18294/sc.2005.8.

- Testa, M. (2007). Decidir en Salud, ¿Quién?, ¿Cómo? y ¿Por qué? *Salud Colectiva*, 3(3), 247-257. doi: 10.18294/sc.2007.145.
- Testa, M. (2014). La medicina del trabajo en el gobierno nacional y popular. *Salud Colectiva*, 10(1), 109. doi: 10.18294/sc.2014.215.
- Testa, M. y Paim, J. (2010). Memoria e historia: diálogo entre Mario Testa y Jairnilson Silva Paim. *Salud Colectiva*, 6(2), 211-227. doi: 10.18294/sc.2010.367.
- Thomas, W. (2005). La definición de la situación. *Cuadernos de Información y Comunicación*, (10), 27-32.
- Troyat, H. (2005). *Catalina la Grande*. Buenos Aires: Vergara.
- Tzu, S. (2009). *El arte de la guerra*. Buenos Aires: Ediciones Lea.
- Varsavsky, O. (1974). *Ciencia, política y cientificismo*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Verbitsky, H. (2016). Curarse en salud. *Página12*. 31 de julio. Recuperado de <https://tinyurl.com/y3ry6njq>.
- Verdú, D. (2018). La hora del papa Francisco. *El País*. 7 de julio. Recuperado de <https://tinyurl.com/y4axd6kk>.
- Verschueren, J. (1992). *Para entender la pragmática*. Madrid: Gredos.
- Vilas, C. (2001). El síndrome de Pantaleón: Política y administración en la reforma del Estado y la gestión de gobierno. *Foro Internacional*, XLI,3(165), 421-450.
- Wainfeld, M. (2016). *Kirchner: el tipo que supo*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Watzlawick, P., Beavin, J. y Jackson, D. (1981). *Teoría de la comunicación humana: interacciones, patologías, paradojas*. Barcelona: Herder.
- Weber, M. (1977). Conceptos sociológicos fundamentales (de economía y sociedad.). En Portantiero, J. C. (comp.). *La sociología clásica: Durkheim y Weber*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Weber, M. (1992). *Economía y sociedad*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Williams, R. (2008). *Palabras clave: Un vocabulario de la cultura y la sociedad*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Willimon, B. (2013). *House of Cards*. EEUU: Netflix.
- Ynoub, R. (2015). *Cuestión de Método: aportes para una metodología crítica*. Ciudad de México: Cenage Learning Editores.





El libro que aquí se presenta dedica atención al nivel intermedio de la gestión pública, en el que la calificación técnico-política de sus operadores cobra una especial relevancia: la calidad de la gestión en este nivel, su eficiencia y eficacia inciden decisivamente en la puesta en acto, en la generación de los resultados a los que apuntan los grandes objetivos y diseños de amplio alcance de las políticas públicas. Es el nivel en que los grandes diseños adquieren existencia real. Inspirado en la obra de Carlos Matus, enfocando la problemática que se plantea en esos niveles intermedios de gestión más que propiamente de gobierno, apoyado en los testimonios y experiencias de los propios operadores, el libro ofrece un panorama descarnado de las tensiones, conflictos y disonancias entre las grandes ideas o los enfoques teóricos de la formación académica, y el funcionamiento efectivo de esas ideas y enfoques en el plano de los desempeños efectivos, en la micropolítica de la gestión cotidiana.

Identificar problemas y dificultades no significa resignarse ante ellos, como a menudo se infiere del conocido “es lo que hay”. Al contrario, percatarse bien de “lo que hay” forma parte del punto de partida para superarlo. Este libro constituye una contribución importante al mejoramiento de lo que hay en materia de gestión de la salud pública y también en otras áreas estratégicas para el desarrollo y el bienestar de la comunidad.

**Carlos M. Vilas**

Fragmento del Prólogo

