

Libros de **Cátedra**

# Gestión estratégica planificada (GEP)

Un método para la gestión  
en organizaciones públicas

María Bonicatto

FACULTAD DE  
TRABAJO SOCIAL

**S**  
sociales

 **EduLP**  
Editorial  
de la Universidad  
de La Plata



UNIVERSIDAD  
NACIONAL  
DE LA PLATA

# GESTIÓN ESTRATÉGICA PLANIFICADA (GEP)

UN MÉTODO PARA LA GESTIÓN EN  
ORGANIZACIONES PÚBLICAS

María Bonicatto

Facultad de Trabajo Social



UNIVERSIDAD  
NACIONAL  
DE LA PLATA



Este material está dedicado a todo/as con los que he compartido, comparto  
y compartiré la pasión por la "cosa pública".

A aquellos que día a día, aun con avances y retrocesos que supone gestionar  
en las organizaciones, hacen que sea posible un mejor Estado.

A aquellos que entienden la gestión pública no solo como una responsabilidad ineludible sino  
como una oportunidad de construcción de una sociedad más justa.

Mi dedicatoria especial a las/los estudiantes, quienes hacen posible que el puente generacional exista.

Sin ellos no hay clase.

# Agradecimientos

Agradezco a quienes todos los días de mi vida me permiten entender que llegamos solos, nos vamos solos, pero vivimos acompañados.

Agradezco a quienes hacen que comprenda que el proyecto colectivo es lo que da sentido y que nada parece tenerlo cuando se pierde ese rumbo.

Este libro de cátedra es producto de años de hacer en conjunto, de equivocarse, de acertar, de construir, de sufrir, de producir conocimiento situado para compartir con otros. Agradezco entonces a Wagner, a Anita, a Gubis, a la Yoya, a Nati, a Be, a Ipa, a Tesei. También a Natasha, a Pao y a través de su nombre a todas/os los que integraron en algún momento nuestra cátedra. Aprendimos, aprendemos y seguiremos aprendiendo juntas.

Agradezco entonces a Sote. Porque nos formó, nos convenció que la planificación era como dice nuestro querido Carlos Matus, una herramienta de libertad. Porque con su modo particular de enseñar, nos formó como piloteadoras de tormentas y cielos calmos.

Agradezco a Belén, porque fue la persona que me acercó a la planificación y a los primeros libros que leí sobre el tema, porque me propuso aportar teoría a lo que hacíamos cotidianamente en nuestro espacio de trabajo en el Departamento Nuevos Recursos y Alternativas de Prevención.

Agradezco a quienes son y han sido compañeros de equipo, de gestión, de proyectos, de sueños, nada de lo que está aquí escrito podría haber sido si no hubiéramos sistematizado y generando herramientas conceptuales y metodológicas a partir de los procesos de gestión en los que participamos. Como este es un libro de cátedra no quiero invadir espacios, no los/las nombro pero cada uno/a sabe que tiene acciones en esta apuesta.

Agradezco a los cientos de compañeros/as que me he cruzado en estos años, que me permitieron entender, comprometerme, soñar y llorar por aquellos con los que la vida no ha sido justa. Aprendo y disfruto de esos saberes que andan por el aire, en los relatos de cada uno/a.

Agradezco a los estudiantes por esos momentos mágicos que se generan a veces donde se siente en el cuerpo y en el aire que la conexión está y fluye.

Agradezco obviamente a Solís, con quien nos conocimos gestionando, construimos proyectos en distintas organizaciones públicas y el nuestro propio. A Manuel y Martín, fuentes inagotables de ejemplos en mis búsquedas, intentando vinculaciones didácticas entre la vida misma y la planificación estratégica.

Finalmente agradezco a mis viejos que desde pequeña me convencieron de la necesidad de justicia, responsabilidad y convicción como valores que día a día le dan sentido a lo que hago.

*La práctica social desborda la formación profesional y, cualquiera sea su ámbito, exige entre otras cuestiones explicar la realidad, identificar y ponderar problemas y causas críticas, calcular sobre el futuro incierto, formular y evaluar apuestas sobre productos y resultados de nuestras acciones, resolver conflictos cognitivos, hacer análisis estratégico para construir viabilidad, estudiar a los otros actores que participan en el juego social, monitorear la evolución y cambio de la realidad intervenida y diseñar o modernizar organizaciones.*

*La reflexión teórica que guía esta obra tiene que ver con el puente que debería existir entre las ciencias y la acción práctica en el ámbito público.*

CARLOS MATUS. *TEORÍA DEL JUEGO SOCIAL*

# Índice

<b>Prólogo</b>	7
<b>Introducción</b>	10
<b>Capítulo 1</b>	
Gestión Estratégica Planificada	14
<b>Capítulo 2</b>	
El sentido de proponer un método. Esquema. Estructura. Roles	19
<b>Capítulo 3</b>	
Dimensión: análisis Organizacional	27
<b>Capítulo 4</b>	
Dimensión: caracterización de la demanda	37
<b>Capítulo 5</b>	
Dimensión: análisis situacional y formulación de estrategias	41
<b>Capítulo 6</b>	
Dimensión: fortalecimiento del espacio de planificación en la gestión	53
<b>Capítulo 7</b>	
Dimensión: agenda de la Gestión Planificada	58
<b>Capítulo 8</b>	
Dimensión: la comunicación como elemento de la gestión	65
<b>Capítulo 9</b>	
Reflexiones finales	69
<b>La autora</b>	70

# Prólogo

La conjunción de los conceptos *planificación, gestión y estrategia* en una misma expresión resulta estimulante y promisorio, por lo que puede aportar tanto a la acción del Estado como a la reflexión sobre ella. El texto que el lector tiene en sus manos constituye un intento de rescatar estos significantes de una zona de permanente peligro, procurando en la combinación una mejor resistencia a los embates que ellos han sufrido.

El vocablo planificación ya había sido objeto de pujas en el comienzo de los años 60: llegó a recomendarse el uso del término programación para evitar cualquier asociación con la planificación de los países del bloque socialista. Pero el auge de la planificación del desarrollo logró finalmente imponerlo.

En 1975, Crozier, Huntington y Watanuki presentan el *Informe sobre la Gobernabilidad de las Democracias para la Comisión Trilateral*. La crisis de la economía capitalista mundial a raíz de las variaciones en los precios del petróleo, las amenazas que se cernían sobre el modelo del estado de bienestar, el incremento constante de demandas ciudadanas y los desequilibrios económicos que de esta situación se derivaban, preocupaba a los países centrales. Los politólogos concluyeron que el exceso de democracia, la profusión de actividad estatal, la tendencia a trasladar automáticamente el crecimiento económico al bienestar de la población generaban una dinámica que ponía en riesgo la gobernabilidad del sistema. En síntesis, en pro de la gobernabilidad proponían menos Estado, menos bienestar y menos democracia. El reporte marcó el inicio de una regresión conservadora a nivel mundial. En el terreno económico, tuvo su correlato en el documento llamado *Consenso de Washington* que, a fines de los años 80, prescribía las políticas que el *establishment* económico internacional consideraba pertinentes para América Latina y que fuera tomado como texto canónico por las experiencias neoliberales en la región.

A la luz del ideal de Estado mínimo, el concepto de planificación se extinguió, la institucionalidad construida durante las décadas anteriores fue desmontada y la gestión se transformó en *management*. Bajo la influencia del *New Public Management (NPM)*, se intentó la aplicación en el sector público de los instrumentos y métodos de la administración empresarial, centrada exclusivamente en el concepto de eficiencia.

Las crisis del inicio del siglo XXI marcaron, de algún modo, el fin de las experiencias neoliberales y dieron lugar a una revalorización del Estado, entendiendo su rol de un modo más rico y complejo. Esto significó una suerte de retorno de la planificación en los países latinoamericanos. Sin embargo, las experiencias políticas que reivindicaron la importancia

estratégica del Estado en los procesos de desarrollo inclusivo no promovieron una reflexión sistemática y profunda sobre planificación y gestión pública ni ha surgido aun un paradigma alternativo al del NPM.

Un aporte en este sentido, desde el ámbito académico, resulta entonces esperanzador sobre todo en momentos en que parece haber un retorno del *homo corporativo* al manejo del Estado.

La fórmula propuesta en el título del documento –Gestión Estratégica Planificada– merece nuestra atención. En primer lugar, la planificación aparece como una cualidad de la acción. El uso del adjetivo evita entender la planificación como una etapa previa a la implementación de la acción estatal sobre las cuestiones públicas y permite comprenderla como una dimensión de la misma. La planificación cualifica la acción, dotándola de inteligencia. La gestión es así vista como acción y no como mero *management*. La efectividad gana lugar sobre la eficiencia. En segundo lugar, el carácter estratégico que le imprime el segundo adjetivo a la acción estatal es crucial porque conlleva la idea de conflicto. Las políticas públicas se desarrollan en un escenario de conflicto permanente y es por ello que demanda que la acción no solamente sea planificada, sino que lo sea de un modo particular. La presencia de los actores, de sus intereses contrapuestos y posicionamientos diversos, demanda una acción capaz de gestionar los conflictos de modo de asegurar que a lo largo del proceso de producción de políticas públicas se pueda avanzar hacia los objetivos establecidos.

El concepto de gestión estratégica planificada proporciona pistas para superar las limitaciones que ha tenido la planificación pública de los años 60 y 70; básicamente, su divorcio de la gestión, su desviación tecnocrática y su llamativa prescindencia de la dimensión política del proceso. Desdeñada también por el gerencialismo, esta faceta refiere a la política en tanto actividad. Más allá del campo de las instituciones políticas y de las interacciones que ellas regulan, subsiste el ámbito de la acción política, en el que acontecen los conflictos. Por tanto, un desafío inherente a la gestión estratégica planificada es el desarrollo de un tipo particular de capacidad estatal, la capacidad político estratégica. De naturaleza diferente a las capacidades burocráticas entendidas en clave neoweberiana, la capacidad político estratégica implica la solvencia y disposición de los cuadros de gobierno para el direccionamiento estratégico y la gestión de los conflictos que pueden condicionar o comprometer el desarrollo nacional.

Este concepto debe preservar la tensión original de la palabra “política” que remite tanto a las reglas de juego que intentan ordenar el campo de lo público como al terreno incierto de la contingencia que lo desordena. El plano de los mecanismos institucionales que regulan la vida política, como el sustrato de puja, litigio y conflicto que lo sustenta. Esto implica reconocer no solo el carácter conflictivo del orden social sino también que el campo de la acción política, a pesar de los esfuerzos de la razón, mantiene un fondo irreductible de incertidumbre e indeterminación que frecuentemente pone en riesgo la gestión.

Hay una cercanía entre el concepto de capacidad político estratégica y el concepto de virtud política de Maquiavelo. La virtud es la capacidad de dominar los acontecimientos para realizar el fin deseado, una manera de vencer el curso de los hechos que escapan a nuestra voluntad,



que es lo que Maquiavelo denominaba fortuna. Maquiavelo predica la virtud política del Príncipe, es decir, la define como un atributo personal de quien gobierna. Un príncipe debe tener virtud, ya que el juego político se basa en ella.

La pregunta, entonces, es ¿cómo transformar una cualidad individual de aquellos líderes con capacidad estratégica en una capacidad estatal? (Carlos Matus, 1983), siempre preocupado por borrar la frontera entre técnica y política, asocia este desafío a la dimensión estratégica de la planificación. La capacidad de conducción estratégica, la virtud de generar y dirigir acciones, es una facultad técnico-política que puede ser predicada de los gobiernos. Y la capacidad de gobierno puede ser ampliada a través de técnicas y métodos de planificación estratégico situacional. Y esto es imprescindible para ampliar el campo de gobernabilidad en el caso de los proyectos que se plantean transformaciones y objetivos exigentes.

Las propuestas que contiene este texto es el resultado de la búsqueda de un equipo de profesionales jóvenes comprometidos con la gestión del Estado y las políticas públicas, nucleados en la Cátedra de Administración de la Facultad de Trabajo Social de la UNLP que conduce la Mg. María Bonicatto. Recomiendo su lectura porque con su publicación han abierto un espacio de debate y exploración que resulta imprescindible para el campo de las políticas públicas argentinas.

*Jorge Sotelo*

Buenos Aires, marzo de 2013

# Introducción

La propuesta metodológica que se presenta a continuación, se encuentra sustentada en las búsquedas y reflexiones de un equipo de trabajo inscripto en el paradigma de la Planificación Estratégica Situacional (PES) que ha desarrollado actividades de planificación, ejercido roles técnicos y/o de conducción en el marco de procesos de gestión de organizaciones públicas y gubernamentales durante los últimos veinticinco años<sup>1</sup>.

La Planificación Estratégica Situacional fue propuesta por el autor latinoamericano Carlos Matus<sup>2</sup>, quien ocupó diferentes roles en organizaciones gubernamentales de países como Chile, Brasil y Venezuela. El autor, en su búsqueda de teoría y metodología para la planificación y el abordaje de situaciones, evidenció la necesidad de vincular dos procesos que en general se encuentran escindidos: la planificación y la gestión.

Su obra se ha constituido en testigo de una búsqueda incremental que no articuló de manera inicial los procesos mencionados, sino que a partir de la revisión del paradigma de planificación normativa<sup>3</sup> establece por comparación las características que deberá tener una planificación de tipo estratégica. De esta manera reposiciona las concepciones de sujeto, actor social, problema, direccionalidad, poder e incertidumbre entre otras categorías para comprender y abordar los procesos de planificación llevados adelante en América Latina.

Escribe desde su experiencia como planificador de la CEPAL<sup>4</sup>, organización de la que él fue parte. Su libro *Estrategia y Plan* editado por primera vez en el año 1972, es definido por él como el fruto de una contradicción progresiva entre su formación y su experiencia de más de diez años en el campo de la planificación. Un planificador normativo que a partir de la reflexión sobre las prácticas de planificación y la introducción de perspectivas de análisis características de los años 60 y 70, logra hacer una crítica que pone en jaque la epistemología de los modelos de planificación. Sienta las bases para un abordaje de los procesos situacionales que requieren análisis y dirección: la planificación estratégica situacional. Raúl Prebisch<sup>5</sup> en el prólogo del libro de Matus ya mencionado dice: "Las ideas de Carlos Matus se han traducido en planteamientos originales tanto en el plano conceptual como en el de la acción práctica. Porque

---

<sup>1</sup> Integrantes de la Cátedra Administración en Trabajo Social de la Facultad de Trabajo Social de la UNLP

<sup>2</sup> Ministro de Economía de Chile y Presidente del Consejo de la Corporación de Fomento y Producción (CORFO). En 1973 actuó como asesor económico del Presidente de la República y como Presidente del Banco Central de Chile. Director del Proyecto de Asesoría al Ministerio de Hacienda de Venezuela "Modernización del Sistema Fiscal". Presidente de la Fundación ALTADIR desarrolla una intensa labor de docencia en Planificación, para difundir el Método PES; dictando cursos a profesionales de Brasil, Venezuela, Ecuador, Colombia, Argentina y Chile.

<sup>3</sup> Modelo de planificación que supone una realidad estática, con un actor que planifica y dirige, donde los problemas a abordar están definidos y son posibles de entender unicausalmente, donde el poder no es un recurso escaso y existe una sola forma de entender ya que las situaciones son objetivas y solo hay que definir las con precisión.

<sup>4</sup> Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL). Organismo desde el cual se llevaron adelante procesos de planificación en la mayoría de los países de la región.

<sup>5</sup> Secretario Ejecutivo de la CEPAL en el período 1950-1963, argentino, con una activa participación en las concepciones y acciones sobre las estrategias de desarrollo de América Latina en esos años.

en Matus se da la conjunción poco frecuente de una extraordinaria inquietud intelectual y un gran sentido pragmático” (Prebisch, 1972: IX).

Y dejando claro el alejamiento del autor de la CEPAL y del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES)<sup>6</sup> pero reconociendo su irrefutable aporte dice: “Me parece indudable que el economista Matus, enfrentado de lleno a los problemas cotidianos e insoslayables de la realidad más descarnada y verdadera, recogerá –en el terreno de la praxis pero con el bagaje intelectual que posee– los frutos de la aventura tecno-política en que está embarcado para entregárnoslo mañana en la obra que nos debe a todos y que este libro ágil y polémico es una promesa significativa”.

La lectura de los libros siguientes, y en particular de obras como *Los 3 cinturones del gobierno. Gestión, Organización y Reforma*, publicado en el año 1997, muestran el interés del autor por los problemas presentes en los procesos organizacionales que ocurren en los espacios donde se planifica. Si bien lo hace a partir de la preocupación que le produce la falta de capacidad de los gobiernos para llevar adelante las políticas económicas y de administración pública, permite analizar una dimensión poco explorada en esos tiempos: la gestión. Su obra por su particular perspectiva y su agudeza en los análisis, constituye aún hoy una de las producciones más consultadas por gestores y académicos preocupados por estos temas, que ha constituido la base de reflexión de innumerables aportes teóricos y metodológicos de autores contemporáneos que permiten problematizar los procesos de política pública de Argentina y América Latina.

En este trabajo concebimos a la gestión como un proceso mediante el cual se coordinan diferentes tipos de recursos financieros, humanos, organizacionales, ideológicos y políticos en el marco de una estructura visible y de una red de actores e intereses diversos para llevar adelante prácticas públicas de procesamiento de problemas, diseño e implementación de acciones que pretenden abordar cuestiones socialmente problematizadas.

En este sentido, se propone para avanzar en la propuesta, comprender al concepto de gestión sobre la base de la articulación de recursos y la incorporación del reconocimiento de la presencia de actores diversos que, aun no siendo parte de la organización impactan con sus opiniones y acciones en el proceso de gestión. Esta concepción de gestión que retomaremos más adelante a partir de los aportes de los equipos de investigación de la Universidad de General Sarmiento<sup>7</sup>, permite entender la complejidad de los procesos a los que nos enfrentamos quienes trabajamos en organizaciones públicas y hemos decidido planificar y gestionar la política pública<sup>8</sup>.

La calidad de la implementación de programas se encuentra directamente condicionada por la capacidad instalada en el ámbito local a partir de las herramientas de gestión que posean los actores involucrados para sostener lo diseñado, impactando positiva o negativamente en el proceso de gestión que se pretende llevar adelante.

<sup>6</sup> Ejerció el cargo de Director de los Servicios de Asesoría del Instituto.

<sup>7</sup> Magdalena Chiara y Mercedes Di Virgilio.

<sup>8</sup> Adherimos a la idea de política pública planteada por Oszlak y O'Donnell (1976) quienes la definen como el “conjunto de toma de posición del Estado frente a una “cuestión” que concita la atención, interés o movilización de otros actores

El recorrido de nuestro equipo de trabajo ha sido un camino que en algún sentido, sigue la lógica de comprensión matusiana de los procesos organizacionales. Primero avanzamos por idear propuestas de planificación, para luego definir que sin modificaciones en los procesos de gestión, lo primero no tiene sentido alguno.

Desde esta perspectiva, el diseño del PROBES<sup>9</sup> como un método para el análisis situacional y la formulación de estrategias ha constituido una propuesta de planificación inscripta en la perspectiva desarrollada por Matus, e implementada en diversas situaciones por miembros del equipo de cátedra en experiencias disímiles. Por ejemplo la formulación de proyectos vinculados a grupos de referentes barriales que demandaban un análisis multiactoral sistemático de discusión y de direccionamiento de estrategias por un lado, diseño de políticas de impacto municipal o provincial vinculadas a la maternidad y la infancia de la provincia de Buenos Aires, planificaciones de equipos técnicos de salud del ámbito municipal del conurbano bonaerense, hasta planes nacionales vinculados al empleo, la formación técnico profesional y el desarrollo local por otro.

En los procesos mencionados han participado: vecinos, referentes comunitarios, integrantes de equipos de salud, educación, niñez, producción, desarrollo local, académicos, decisores gubernamentales del rango de director, secretarios de estado y ministros, hasta representantes de diversas organizaciones políticas, sindicales y de la sociedad civil.

Con estos párrafos queremos dejar en claro que el método nos ha permitido sostener procesos de planificación en planos y espacios muy diversos, que aún con sus características disímiles encontraban siempre un denominador común: la decisión de planificar como una instancia necesaria de cualquier proceso de acción.

Sin embargo, las sucesivas intervenciones realizadas<sup>10</sup> fueron planteando una serie de limitaciones que la propuesta presentaba a la luz de las complejidades a las que enfrentábamos en cada una de las situaciones abordadas.

Cabe aclarar que el método no siempre fue utilizado como herramienta de planificación de un equipo externo en la lógica de la asistencia técnica, sino que los diferentes recorridos laborales de los integrantes de la cátedra permitieron su ejercitación en planos y niveles de gobernabilidad distintos. Lo hemos desplegado en situaciones diversas como ejercicio de un equipo de trabajo o para el desarrollo de procesos de planificación que involucraban a la totalidad de la organización entre otras experiencias.

El método introduce un tipo de cálculo que vincula el análisis con la acción, proponiendo al proceso de planificación como un espacio de mediación y vinculación entre ambos.

La potencia del PROBES radica en que reconoce que un proceso planificado de transformación exige un cálculo situacional complejo que debe brindar elementos de juicio para tomar decisiones en el presente Sotelo (1997: 2).

La propuesta vincula el análisis situacional con la definición de estrategias. Sistematiza la reflexión sobre las causas de un problema o conjunto de problemas antes de adelantar

---

de la sociedad civil. Como tal, involucra decisiones de varias organizaciones que expresan un determinado modo de intervención, las cuales no son necesariamente unívocas, homogéneas ni permanentes.

<sup>9</sup> Método desarrollado por Anibal Jorge Sotelo Maciel.

<sup>10</sup> El método ha sido utilizado para desarrollar procesos de planificación en Ministerios y áreas gubernamentales del nivel internacional, nacional, provincial y municipal, ONGs y organizaciones en temáticas de salud, educación, gestión pública, producción, economía, empleo, desarrollo social, ambiente y desarrollo territorial.

soluciones, tomando en cuenta que ese problema puede ser explicado desde diversos puntos de vista por los actores que están en contacto con él (Sotelo, 1997: 3).

Reconoce y toma de la Planificación Estratégico Situacional la siguiente reflexión: “Existe una tendencia a creer que se conocen previamente las soluciones y acomodar la explicación del problema a las soluciones preconcebidas. Existe también una tendencia en cada actor a creer que su solución y su explicación es la correcta. Estos vicios de irreflexión son opuestos a la planificación como un proceso creativo y penetrante” (Matus, 1987: 65).

Por lo tanto propone que cualquier intervención que quiera ser considerada como estratégica y planificada, deberá partir de un análisis de los problemas y la definición de la estrategia será posible en función del control de las distintas variables que se encuentran presentes en la situación analizada.

Sin embargo la utilización del método PROBES a lo largo de los años, fue marcando una serie de limitaciones que se sintetizan a continuación:

- Está centrado exclusivamente en lo metodológico y no aborda los temas vinculados a las condiciones básicas de los procesos que necesitan desencadenarse en las organizaciones para viabilizar las propuestas resultantes del análisis.
- Es un método de planificación y no aborda las dimensiones propias de la gestión que no superen las trabajadas indirectamente como contenido del análisis situacional.
- Es solo un método circunscripto a una parte del proceso de planificación, por tanto, no se adentra en el momento táctico-operativo<sup>11</sup>.

Las limitaciones definidas en el punto anterior se evidenciaron a partir de comprender el proceso en el cual se desarrollaban, identificando la necesidad de vincular en el análisis la planificación con la gestión.

Queremos aclarar que presentamos en este punto a la planificación y la gestión como dos dimensiones diferenciadas a los efectos de poder analizarlas e identificar el tipo de operaciones que requiere cada uno de los procesos.

Pretendemos instalar con la presentación de la propuesta que un proceso de planificación estratégica requiere ser gestionado y que un proceso de gestión estratégica requiere ser planificado. Por eso la GEP sintetiza estas dos dimensiones de un complejo proceso que aún hoy desde ámbitos académicos y de gestión pública se insiste en entenderlo en forma escindida y divorciada.

## Referencias

Prebisch, R. (1972). “Prólogo”. En Matus, C. *Estrategia y Plan*. México: Siglo XXI.

Sotelo Maciel, A (1997). *El análisis PROBES (Problemas, Objetivos y Estrategias). Un método para el análisis situacional y la formulación de estrategias*. Escuela de Trabajo Social (inédito). En línea en: <<http://www.trabajosocial.unlp.edu.ar/bibliografia>>.

---

<sup>11</sup> Uno de los cuatro momentos que plantea Carlos Matus (los otros tres son el explicativo, el normativo y el estratégico). Está definido por el autor como la instancia del hacer. Una instancia donde se produce la mediación entre el conocimiento y la acción.

# CAPITULO 1

## La Gestión Estratégica Planificada

Las categorías de planificación y gestión constituyen la piedra angular de la propuesta. La necesidad de realizar un tipo de cálculo que permita orientar la toma de decisiones y la articulación de un conjunto complejo de recursos, implica el reconocimiento de un ordenamiento básico para el avance de las acciones en una organización, sector o ámbito determinado.

Ya no se duda de la importancia que tiene *EL QUÉ, EL CÓMO Y EL PARA QUÉ* de los procesos de intervención que pretenden modificar diferentes situaciones socialmente problematizadas.

Aun en aquellos espacios donde se reproduce en forma cotidiana un tipo de práctica que se basa en la repetición de acciones, se puede analizar el contenido situacional que tiene que estar presente para no escindir la propuesta del problema al que se supone se está abordando.

Sin embargo el tipo de planificación y de gestión propuesta no debe confundirse con las nociones planteadas por el paradigma normativo y la administración clásica<sup>1</sup>.

Consideramos necesario adherir al pensamiento estratégico al que abona la Planificación Estratégica Situacional (PES) en relación al primer término y para el caso del segundo, definir a la gestión desde la doble dimensión que establece Magdalena Chiara.

La concepción de planificación estratégica planteada por Matus en su propuesta, entiende a un sujeto que se encuentra comprendido en el "objeto planificado", reconociendo que existe más de una explicación verdadera producto de la perspectiva que cada actor social le imprime a la situación analizada. Postula que la creatividad que poseen los sujetos permite entender que el sistema social solo en parte sigue leyes, y propone comprender que los procesos sociales se encuentran constituidos por problemas de tipo cuasiestructurados<sup>2</sup>. El pensamiento es-

La guardia de un hospital, el trabajo de los docentes en una escuela, las actividades en un club de fútbol, el acompañamiento de un liberado, presentan estructuras de acción que si bien reconocen procedimientos y protocolos legitimados, son espacios donde el análisis y la reflexión sobre las tres preguntas planteadas, permite el ajuste permanente a nuevas realidades que se presentan sistemáticamente en el abordaje de la cuestión social.

<sup>1</sup> Que plantea la dimensión de la articulación de recursos como la esencia del concepto de gestión.

<sup>2</sup> Matus se refiere al concepto de problema cuasiestructurado estableciendo que es un problema que no se puede definir ni explicar con precisión. En consecuencia tampoco se sabe bien cómo enfrentarlo y mucho menos se conocen los criterios para elegir entre las opciones que somos capaces de concebir la enfrentarlos. La primera dificultad es reconocerlos y plantarlos.

tratégico establece la necesaria vinculación entre la situación<sup>3</sup> analizada y la formulación de objetivos conscientemente seleccionados para la modificación de los principales problemas identificados, en función de decisiones que se toman a partir de un análisis de viabilidad de la acción propuesta.

Con respecto a la noción de gestión que proponemos, como se dijo anteriormente, tomamos la perspectiva de Chiara (2009: 60) quien, analizando la gestión de la política social, identifica dos puntos de partida para pensar el tema: “La inexistencia de políticas por encima y por fuera de la dinámica general de la sociedad por un lado y de las interacciones que se generan en el curso del diseño y la implementación por el otro”.

Nos interesa el aporte, ya que interpela la idea unidimensional del concepto de gestión como mera articulación de recursos, e incorpora la complejidad que aportan los actores sociales que constituyen el proceso que es inherente a cualquier gestión.

Entienden que la manera de comprender la dinámica del término y lo que produce, es hacerlo a partir de las dos perspectivas: “Aquella que pone el énfasis en los procesos a través de los cuales se articulan recursos y, por la otra, la que pone el foco en la porosa frontera entre el Estado y la sociedad en el proceso de constitución de la demanda” (Chiara, 2009: 60).

De esta forma cuando se habla de gestión nos referimos a aquellos procesos que por un lado están

Orientados a articular (utilizar, coordinar, organizar y asignar) recursos (humanos, financieros, técnicos, organizacionales y políticos) que permiten producir satisfactores orientados a hacer posible la reproducción de la vida de la población y por otro al reconocimiento de las prácticas administrativas, técnicas y las prácticas de la población en el aprovisionamiento de los servicios en la esfera en que se ponen en relación. (Chiara, 2009: 60)

La última categoría que integra la propuesta de GEP es la de organización. La hemos incorporado ya que la complejidad y la necesidad de comprender lo que ocurre, la forma de estructurarse, permanecer y modificarse de las organizaciones resulta vital para sostener los procesos de gestión planificada. Aquí tomamos una definición que, por las aristas que propone para su análisis agrega perspectivas de entendimiento de las organizaciones actuales en las que los científicos sociales intervenimos. “Sistema complejo de carácter sociotécnico y adaptativo; un sistema en el cual se conjugan factores de índole política, cultura, económica y social. Factores que se relacionan entre sí en forma complementaria, pero también presentan oposiciones y procesos paralelos” (Etkin, 2008: 79).

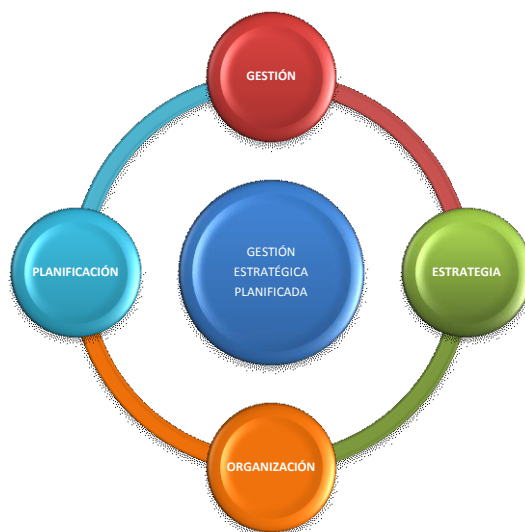
La opción teórica invita a reflexionar sobre las relaciones dialógicas<sup>4</sup> que caracterizan a la organización y que requiere por lo tanto de abordajes que puedan comprenderla, sostenerla y a la vez modificarla.

---

<sup>3</sup> Matus define a la situación como la realidad explicada por un actor que vive en ella en función de su acción. Sin embargo la categoría es uno de los pilares fundamentales de su último libro, *Teoría del Juego Social*, por lo que se recomienda al lector interesado en comprender el planteo acceder a la bibliografía del autor en forma directa.

<sup>4</sup> Plantean que la realidad está estructurada en base a relaciones donde existen de manera simultánea y antagónica, entre otros los conceptos de orden y desorden, estabilidad e inestabilidad, certeza e incertidumbre. Estos pares implican diferentes formas de hacer y pensar. Son concurrentes, complementarios y antagónicos. Siempre están presentes

Por lo tanto, la propuesta es sistematizar un conjunto de dimensiones de análisis y de operaciones incluidas en cada una de ellas, que consideramos pueden ser tenidas en cuenta en forma total o parcial cuando se aborda un proceso de **GESTIÓN** en una **ORGANIZACIÓN** que pretende **SER ESTRATÉGICO Y PLANIFICADO** o cuando se encara una planificación que aún en los casos que se presenta como un ejercicio aislado y acotado, requiere de la interpelación que supone la gestión de los resultados que de allí se deducen para la modificación de la situación analizada.



Gestión Estratégica Planificada (GEP). Elaboración propia

La hipótesis es que ya no puede pensarse la planificación si no se trabaja sobre la gestión, si no se visibilizan cuáles son los temas a los que se enfrentan las distintas organizaciones. Creemos necesario colocar en el centro de la escena la cotidianeidad del proceso de toma de decisiones, que observamos tiende a dejar siempre de lado las definiciones de mediano plazo; conspirando con la posibilidad de establecer reglas donde cada organización no se piense a sí misma, sino que pueda construir redes y consolidar el proceso de producción de políticas públicas como totalidad.

En este sentido el fortalecimiento de quienes conduzcan y/o integren los procesos mencionados se presenta como uno de los ejes de la propuesta.

Esta operación trasciende la mera capacitación, y se adentra en la concepción que tenga cada sujeto sobre el lugar y el alcance de la planificación. Para avanzar en este sentido, se propone tomar el planteo que realiza Sotelo en relación a los distintos matices que encierra el hecho mismo de planificar, el autor habla de una doble función de la planificación estratégica: “la *función normativa*, que tiene como propósito la definición de la trayectoria, sus objetivos y metas, y la *función paragógica*<sup>5</sup>, que refiere a la tarea de lidiar, en situaciones complejas, conflicti-

---

en el seno de las organizaciones y pueden implicar comportamientos y modos diferentes de pensar una misma realidad.

<sup>5</sup> Paragógico: ADJ. relativo a la paragoge (RAE). Si bien el único significado que se recuperó del vocablo paragoge en las lenguas modernas es el de alteración del lenguaje (adición de un sonido al fin de un vocablo), es conveniente destacar la riqueza de un sentido olvidado de esta palabra. El término proviene del verbo griego Παραγω (Παρα PREP.



vas e inciertas, con actores que representan intereses diversos e, incluso, contrapuestos, a efectos de hacer viable la trayectoria elegida”.

La propuesta es entonces avanzar sobre la función paragógica de la planificación, generar método y soporte a ese *navegar entre* que termina sosteniendo o posibilitando los verdaderos cambios en la manera de planificar en una organización. Entendida de esta forma no puede sostenerse una gestión que no sea planificada.

La planificación aporta al proceso que supone sostener la cotidianeidad de las organizaciones y que se traduce en modelos de gestión que se llevan adelante.

Alejandra Wagner<sup>6</sup> retomando a Gastón Campos, refiere a la noción de neo-artesanato como una categoría que intenta dar cuenta del proceso de consolidación de este tipo de experiencias. “En cuanto a la implementación de instrumentos y procedimientos metodológicos, la experiencia acumulada nos ha ido llevando cada vez más hacia el ejercicio de una suerte de neo-artesanato, en el que hacemos prevalecer la oferta de dispositivos creados a medida” (Wagner, 2008: 4).

Interpelar los procesos de planificación y gestión desde esa perspectiva, implica aceptar que podremos conocer métodos, acciones y maneras de coordinar procesos en el marco de las perspectivas planteadas, pero sobre todo, reconocer la importancia de la situacionalidad de las intervenciones, y que el camino diseñado que se ajuste a lo necesario en esa situación, estará determinado por los actores y la escena en la que trabajemos. “Hemos comprendido que el andamiaje más apropiado para cada espacio / tiempo se va configurando poco a poco, entre los hilvanes de nuestras propuestas y las puntadas oportunamente consensuadas con los propios sujetos del proceso” (Wagner, 2008: 4).

La noción de situación definida por Matus, la comprensión de la planificación como una herramienta del proceso de gestión y la apuesta a la construcción *in situ* de las propuestas metodológicas como la descrita en el último párrafo, definen la necesidad que la GEP aporte ejes de reflexión para la acción, permitiendo que los individuos o grupos de trabajo que decidan su lectura y utilización no se sientan obligados a transitar la propuesta como una serie de pasos concatenados entre sí.

Si bien puede ser pensada para diferentes tipos de organizaciones públicas, esta idea de planificación contribuye a pensar un tipo de Estado que sea capaz de conducir y procesar políticas. Un modelo de Estado situado, entendido en el marco del sistema socioeconómico actual, que se atreve a dar cuenta de los desafíos que la historia presenta y postulando un tipo de política pública que coloque en la agenda las cuestiones socialmente problematizadas y las decisiones que impactan en el corto, mediano y largo plazo. Un modelo de planificación que aporte a la consolidación de una sociedad más justa e igualitaria.

La **GESTIÓN ESTRATÉGICA PLANIFICADA** intenta aportar perspectivas de análisis e instrumentos metodológicos que acompañen y fortalezcan el desempeño de los responsables de gestión, poniendo especial atención sobre aquellas cuestiones que pueden colocar a éstos en situación de conflicto e incertidumbre. Situaciones en las que “arte” y “experiencia” no son sufi-

---

junto a, cerca de, en, entre y αγω TR. conducir, guiar, persuadir, educar, juzgar, considerar), cuyo sentido etimológico es: conducir, navegar silenciosamente, desviar, seducir, inducir, alterar.

<sup>6</sup> Prof. Adjunta de la Cátedra Administración en Trabajo Social (FTS-UNLP).

cientes, y comienzan a ser necesarios cálculos y evaluaciones más complejas, en tiempo real. (Bonicatto, M. y Wagner, A., 2005: 2)

Planificar supone introducirse en el mundo de la acción, implica complejizar el proceso de gestión. La planificación y la gestión por lo tanto, como ya hemos dicho, no pueden ser escindidas.

El desafío entonces, es proponer una serie de ejes de análisis (dimensiones) y operaciones que las sostienen, que aporten a la reflexión y a los procesos de gestión de los que participan individuos y equipos de trabajo en las organizaciones. Por estas razones, la propuesta intenta aportar a todos aquellos operadores, trabajadores, actores sociales, decisores que entienden que la planificación es parte constitutiva del proceso de gestión en organizaciones; y que si bien no utilizan recetas, son respetuosos de compartir reflexiones teóricas y metodológicas de un grupo de profesionales con trayectoria en el tema.

El escrito presenta un conjunto de categorías y materiales que pueden ser profundizadas a su vez en la lectura de fichas y textos producidos y trabajados desde la cátedra de Administración en Trabajo Social de la Facultad de Trabajo Social de la UNLP.

Finalmente, cabe aclarar el material que a continuación se presenta intenta realizar un aporte al campo específico del trabajo social, razón por la cual se introducen a lo largo del texto algunas reflexiones sobre la intervención desde la disciplina que en caso de ser utilizado por colegas de otras profesiones deberán ser entendidas en ese contexto.

Una gestión planificada implica por lo tanto, el ordenamiento y coordinación de un conjunto de elementos que conviven en una organización en función de un fin determinado. Puede pensarse la siguiente analogía: no es posible dirigir una orquesta que interprete una sinfonía sin tener en claro cuáles y dónde están los instrumentos, cómo operan y se relacionan con ellos los músicos responsables de ejecutarlos, el lugar que cada uno tiene en la orquesta y las dificultades que se identifican antes y después del día del estreno.

## Referencias

- Bonicatto, M. y Wagner, A. (2005). *¿Qué es la Gestión Estratégica Planificada?* En línea en: <http://www.trabajosocial.unlp.edu.ar/bibliografia>.
- Chiara, M. y Di Virgilio, M. (2009). *Gestión de la Política Social. Conceptos y Herramientas*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento. Prometeo Libros.
- Etkin, J. (2005). *Gestión de la Complejidad en las organizaciones. La estrategia frente a lo imprevisto y lo impensado*. Buenos Aires: Granica.
- Sotelo Maciel, A. (2013). "Planificación, desarrollo y capacidad política. Desafíos de América Latina en el Siglo XXI". *Revista Estado y Políticas Públicas* (1). Noviembre.
- Wagner, A. (2008). *¿Quién define qué? Algunas reflexiones acerca de supuestos y prácticas que caracterizan nuestra aproximación a los problemas sociales*. Ponencia publicada en las actas del II Foro Latinoamericano de Trabajo Social (FTS-UNLP). En línea en: <http://www.trabajosocial.unlp.edu.ar/bibliografia>.

## CAPITULO 2

### El sentido de proponer un método. Esquema. Estructura. Roles

*Me acusan de ser el gran teórico de la arquitectura moderna,  
de hacer sólo papeleo, pero la verdad es que conozco mi profesión, construí mucho.  
Hasta ahora mi experiencia fue en países templados.  
Entonces tuve que repensar los problemas, poner las cosas en el horno y no en la heladera,  
esa es la única diferencia.*

Le Corbusier

Un cientista social proveniente de la arquitectura aportando al epígrafe. Subvirtió los códigos establecidos, pudo pensar y proponer más allá de lo permitido y hoy es considerado referente ineludible en el colectivo de pares.

Se trata de un cientista social que fundamenta su descargo en el conocimiento y la experiencia, en el hacer; pero también en la contundencia de quien reconoce la modificación de la coyuntura.

Las ciencias sociales han intentado desde su constitución, como espacios de reflexión y construcción de conocimiento, estar a la altura de las circunstancias.

Es inherente a su origen el ejercicio de analizar, explicar y proponer categorías que permitan transitar por los ámbitos donde las ciencias naturales y exactas no dan respuesta.

El Trabajo Social como disciplina inscripta en ellas, no ha sido la excepción. Ha configurado su campo profesional a la luz de las transformaciones sociales, las modificaciones en las maneras en como la cuestión social se manifiesta y lo ha realizado en un espacio de tensión entre los mandatos de su origen y las posibilidades y potencialidades que la visión de una disciplina atenta a las necesidades de los sectores sociales con derechos vulnerados plantea.

Una de las referentes académicas más reconocidas en nuestro país es Susana Cazzaniga que aporta a la comprensión de la intervención profesional y lo hace desde una perspectiva que interpela los conceptos a partir de la acción cotidiana y la reflexión que realiza en conjunto con colegas graduados. Entiende a la intervención en trabajo social como

Una práctica social específica, sostenida por un conjunto de saberes fundados y argumentados teóricamente que le permite comprender/decir/hacer, desplegando su intervención en los espacios públicos estatales y públicos societales como aspectos de la institucionalidad social de cada momento histórico. (Cazzaniga, 2007: 87)

Por otra parte, Alfredo Carballada (2008), otro de los referentes del Trabajo Social en la actualidad, propone retomar el carácter estratégico de la intervención, apostando a un hacer de tipo anticipatorio que aporte al entendimiento e intervención de un espacio donde se encuentran lo micro y lo macro de los procesos sociales. Su propuesta de entendimiento sobre la intervención, establece una relación vital entre esta última y la interpelación. Implica hacer visible aquello que está oculto, planteándose como un desafío a través de la repregunta y la interpelación.

La intervención en lo social se presenta inexorablemente como un espacio en permanente construcción, diálogo y reflexión, ya que no se trata solo de gestionar recursos, sino también de acrecentar y mejorar las condiciones de una profesión que requiere conocer más en profundidad la realidad para intentar generar transformaciones. (Carballada, 2008: 47)

Los dos autores, permiten problematizar el lugar que ocupan la planificación y la gestión en un proceso de intervención profesional.

La planificación, como saber, acompaña al hombre desde el inicio de la historia y ha tenido también distintos momentos en su proceso de consolidación.

Los relatos y escenas transmitidas de generación en generación, dan cuenta de la necesidad de los pueblos de otorgar direccionalidad a su acción, de conjugar de distintas formas la obtención y utilización de los recursos en función de los distintos escenarios y coyunturas.

Sin embargo, han existido y existen diferentes maneras de concebir y entender a la planificación.

Una visión normativa, descreída de la capacidad de juego que tienen los actores sociales y convencida de la posibilidad de un sujeto homogéneo que planifica mientras los otros simplemente receptan lo planificado, ha sido un modelo imperante durante varias décadas.<sup>1</sup>

Pero la historia nuevamente muestra, que aun en coyunturas dictatoriales como las vividas en los distintos países de América Latina, la existencia de grupos contra hegemónicos ha sido sostenida y en diferentes momentos se ha hecho notar.

El autor referente de ese modelo, afirma que la planificación es el cálculo que precede y preside a la acción y declara que al fin de todo, es un intento que realiza el hombre para no ser arrastrado por los hechos.

Este cálculo mencionado permite inferir que, más allá de algunos rastros de tipo normativo que pueden visualizarse en el discurso del autor, en su discurso –los fenómenos sociales no entienden ni manejan desde operaciones exactas– la propuesta pareciera imposible de separar de los procesos en los que el cientista social se mueve.

---

<sup>1</sup> Se invita al lector/a a compartir lo sistematizado sobre distintos temas desarrollados en el marco del trabajo del equipo de la Cátedra de Administración en Trabajo Social disponibles en [http://www.trabajosocial.unlp.edu.ar/fichas\\_de\\_catedra](http://www.trabajosocial.unlp.edu.ar/fichas_de_catedra) en este caso la Ficha de Cátedra nº1.

Como se ha desarrollado en el punto anterior, consideramos que los aportes de la Planificación Estratégica Situacional (PES) configuran un bagaje de conocimientos con una gran potencialidad a los procesos de intervención en el campo social.

Por su parte hemos definido en la introducción a la gestión como el proceso mediante el cual se coordinan diferentes tipos de recursos financieros, humanos, organizacionales, ideológicos y políticos en el marco de una estructura visible y de una red de actores e intereses diversos para llevar adelante prácticas públicas de procesamiento de problemas, diseño e implementación de acciones que pretenden abordar o desconocer cuestiones socialmente problematizadas.

De esta manera se entiende que ese proceso en el cual se coordina la acción, es el espacio donde se materializan las diferentes intervenciones profesionales. La gestión es el soporte de la acción.

¿Dónde?, ¿Por qué?, ¿Para qué?, ¿Con quiénes?, ¿Cómo? Preguntas que pueden responderse a partir de procesos más o menos sistemáticos de reflexión sobre la acción.

La comprensión del hoy parece imposible sin el entendimiento del ayer, y se torna a su vez insumo necesario para la decisión sobre el mañana. No ser arrastrado por los hechos, superando la visión estanca de los procesos sociales, pareciera ser un interesante desafío.

Por esto, consideramos central plantear que la intervención profesional encierra una manera de transitar los procesos de gestión y planificación.

Algunos autores consideran a la planificación como una etapa del proceso de intervención. En el sentido contrario, nos interesa vincular la reflexión de GEP a la concepción de intervención que plantea Carballeda, en particular de su concepción de la intervención como una forma de construcción de conocimiento a posteriori.

La intervención en lo social básicamente se vincula al conocimiento a posteriori, su saber proviene de la práctica cotidiana. La intervención se funda en el hacer y es allí donde se deben abreviar el conocimiento y especialmente las preguntas dirigidas a otros campos del saber. (Carballeda, 2008: 21)

Este planteo permite comprender a la planificación como un elemento transversal y presente en todo momento de la intervención (no se podría articular el conocimiento resultado de la acción, vinculado pasado, presente y futuro sin el cálculo sistemático que supone la planificación) y es posible plantear que la concepción de gestión que sostenemos en la presente propuesta tampoco puede ser escindida del proceso de intervención. La gestión planificada se constituye así en una dimensión ineludible de la intervención profesional del Trabajador Social.

La reflexión sobre la acción y las situaciones son elementos centrales de la PES y también de profesiones como el Trabajo Social. Imposible escindirlas de la acción. La intervención es movimiento, es pensamiento para el cambio, es reflexión para la acción.

A diferencia de otras profesiones que encuentran su identidad en el análisis de las situaciones, y/o problemas de la sociedad, el trabajo social define a través de la intervención, una de las dimensiones de su identidad profesional. Si bien la dimensión teórica y analítica la constituyen, es la intervención lo que la diferencia. (Bonicatto, 2008: 10)

La intervención es entendida como el resultado de un proceso histórico de pujas, intereses y posicionamientos ideológicos diferentes que han desarrollado los integrantes del colectivo profesional desde el inicio de la profesión. Siempre en relación a otros, conformando distintas corrientes y perspectivas del Trabajo Social.

Sin embargo existen un conjunto de afirmaciones que podemos realizar que conforman un punto de confluencia entre las distintas perspectivas: trabajamos con las manifestaciones de la cuestión social. Trabajamos con problemas, trabajamos con o en beneficio de los sectores cuyos derechos se encuentran vulnerados, trabajamos buscando contribuir a la transformación social.

En el devenir de nuestros procesos de intervención vivimos lidiando con problemas sociales, podría decirse que son nuestro territorio conocido, lo que define nuestra cartografía. Sujetos, grupos, organizaciones que interpelan nuestro quehacer cotidiano con sus interrogantes, demandas, denuncias, reclamos, exigencias, contradicciones. Sectores, lugares, situaciones, casos a los que nos aproximamos con nuestra particular mirada detectora de problemas. (Wagner, 2008: 1)

Entonces, iniciar un camino donde se propone un conjunto de reflexiones para la acción, que coloca en un lugar estratégico a la planificación y a la gestión, implica algunas certezas:

- En ciencias sociales ninguna propuesta es infalible, no se trata de pasos que, en clave experimento natural, la suma de ingredientes, mezclado con la técnica y la secuencia producen un resultado.
- Un método es una propuesta de un camino a recorrer realizado a partir de la revisión de múltiples experiencias.
- La planificación no es una etapa, sino un aporte transversal y presente en todo el proceso de la intervención.
- La gestión es una categoría que solo está desarrollada en su dimensión clásica de articulación de recursos materiales.
- La gestión puede ser la categoría que describa al proceso mediante el cual llevamos adelante las acciones en el marco de una intervención.
- Toda gestión, para no ser un mero conjunto de acciones sin rumbo alguno, deberá ser planificada.
- No se trata de niveles o ámbitos, siempre enfrentaremos la intervención sobre problemas.

Se trata, como ya se dijo, de aportar a un proceso de reflexión colectiva de profesionales y actores sociales a los que nos interesa indagar en torno a cómo intentamos responder y problematizar situaciones que se presentan en nuestra época. Hechos que por momentos parecen repeticiones eternas de viejos problemas estructurales, y por otros mutan y se

presentan como nuevas configuraciones a las que no sabemos cómo abordar o intentar modificar.

La presente propuesta está construida sobre la base de un particular modo de entender y abordar la intervención profesional, que en el marco de la GEP, reconozca la importancia de los aportes de la Planificación Estratégica Situacional.

Se propone, como ya se dijo, una serie de dimensiones con la finalidad de compartir instancias, momentos que pueden funcionar en conjunto, al mismo tiempo, desfasadas, en una secuencia o de la manera que la ocasión lo requiera.

No es lo mismo un tipo de intervención que se realiza en función de una demanda que propone un tiempo de gestión acotado como proceso de planificación mixto (planificadores externos e internos); que el inicio del cumplimiento de un rol asignado en un puesto de la organización que posee potencialmente acciones de planificación y gestión; que la ocupación de un espacio con un margen de decisión determinado.

Todas son alternativas, la potencialidad de la propuesta radica en la utilización situada a través de la totalidad de sus dimensiones o de la introducción de ideas fuerza que plantea la GEP que generen condiciones para modificaciones más radicales.

## Los diferentes roles en el proceso de producción de la política pública y la GEP

Los últimos párrafos abren la discusión sobre los diferentes roles que pueden ocupar los Trabajadores Sociales en el proceso de producción de la política.

Se presentan a continuación cuatro escenas en las que la categoría de GEP es planteada, donde el punto de partida puede vincularse en un primer momento a un proceso de planificación o por el contrario a un proceso de gestión.



A.- Somos convocados para llevar adelante un ejercicio de planificación de una organización de la cual no somos parte, como referentes metodológicos para llevar adelante un proceso de asistencia técnica. Este encargo puede incluir a toda la organización o una parte de ella. Existe la decisión de un referente con capacidad de hacerlo de iniciar el desarrollo planteado. En este caso, el ingreso a la GEP se hace por la dimensión de la planificación de afuera hacia adentro.



B.- Somos parte de la organización y a partir de la modificación en las condiciones coyunturales internas o externas, se visualiza la necesidad de introducir cálculos de

planificación al ejercicio cotidiano de implementación que el equipo y/o la organización vienen desarrollando. Se deberá garantizar la coordinación de un proceso que puede incluir a una parte o la totalidad de la jurisdicción que requerirá del acuerdo permanente sobre la necesidad de sostener las acciones y planteará como principal dificultad la aceptación del cambio de rol al menos de forma transitoria de quien coordine la tarea.

En este caso, el ingreso a la GEP se hace por la dimensión de la planificación de adentro hacia adentro.



C.- No somos parte de la organización y hemos sido convocados como responsables de gestión de un área. El espacio de decisión nos habilita a proponer una modalidad de trabajo que posiciones a la GEP como el método que oriente las acciones y el tipo de intervención a sostener.

En este caso, el ingreso a la GEP se hace por la dimensión de la gestión de afuera hacia adentro.



D.- Somos parte de la organización. Desarrollamos nuestra actividad en un equipo técnico y/o área de la organización. Tal vez ocupamos un espacio con cierto margen de gobernabilidad desde un espacio de coordinación o no. Las condiciones cambian y la organización requiere de una modificación de sus procesos de trabajo. Esta situación puede ser resultado de múltiples cuestiones. Una evaluación

interna o externa de los modos de sostener el diseño e implementación de acciones, la reflexión del propio equipo de trabajo, o la demanda de los usuarios sobre la calidad del servicio. Es necesario entonces, y se encuentran dadas las condiciones para repensar las modalidades y procesos que se juegan en lo cotidiano y proponer una forma de gestión diferente.

En este caso, el ingreso a la GEP se hace por la dimensión de la gestión de adentro hacia adentro.

La propuesta de GEP y la identificación de cuatro roles diferentes en el proceso de producción de la política, torna al método de la ductilidad necesaria para introducirlo en situaciones heterogéneas que pueden estar sostenidas por sujetos diferentes o por la misma persona en instancias temporales disímiles lo largo de su vida laboral.

Insistimos en la necesidad de utilizar el material en forma situacional, acercándose o alejándose de las dimensiones propuestas en función de lo que cada escena y realidad marque.

En rigor, la propuesta es un tipo de cálculo situado que operacionaliza el rol tecnopolítico<sup>2</sup> que las organizaciones públicas requieren para vincular el conocimiento con la acción, el

---

<sup>2</sup> Categoría propuesta por Carlos Matus que pretende vincular dos racionalidades y lógicas de construcción del conocimiento y la acción: la política y la técnica.



presente con el pasado y el futuro y los problemas con los resultados de política que fortalecen procesos de gestión más eficaces y eficientes.

## Esquema propuesto



## El camino propuesto. Estructura de las dimensiones

La estrategia metodológica que presentamos, como hemos aclarado en párrafos anteriores busca ofrecer una propuesta que pueda ser adecuada situacionalmente y que permita a manera de *ayudamemoria* interpelar las intervenciones que se realizan en el marco de la Gestión Estratégica Planificada.

Cada dimensión está planteada en tres instancias. Una primera donde se explicita el sentido y el objetivo que persigue cada una de las dimensiones definidas. Una segunda que orienta a través de preguntas cuáles son los aspectos y procesos sobre los que se sugiere profundizar y una tercera instancia que define cual es el producto esperado al culminar cada dimensión transitada.

De esta manera el movimiento que pretende realizar cada dimensión es de presentación teórica y ejemplos que permitan comprender el tipo de operaciones conceptuales y metodológicas que implica cada una, para luego profundizar a criterio de quien utiliza GEP las

preguntas sugeridas y culminar con un punto de llegada bien definido que orienta al usuario en que es lo que tiene que obtener al culminar cada dimensión transitada.

Cada interrogante planteado supone varias respuestas, todas posibles de ser indagadas. Asimismo propone el inicio a la formulación de nuevas preguntas que cada actor que inicie el trabajo sobre las dimensiones considere necesario de incluir.

La pregunta constituye es central para la utilización del método propuesto. No interesa tanto su respuesta como hemos dicho, sino el lugar que le da cada actor y en conjunto a preguntarse y reflexionar antes, durante y después de la acción. Si somos capaces de incorporar la operación institucional de la reflexión propuesta, las respuestas serán el resultado del proceso sostenido.

Se proponen a continuación tres niveles de preguntas: las preguntas de información, las preguntas de indagación y las preguntas de reflexión.

- Las primeras suponen que quien/es realiza/n el análisis necesitan conocer una información que se encuentra disponible en un soporte accesible. Puede estar o no disponible, pero el hecho de obtener acceso supone en forma directa obtener la información requerida.
- Las segundas suponen que quien/es realiza/n el análisis deberán profundizar la indagación para comprender la información a través de diferentes instrumentos de recolección de datos y sistematización. Las entrevistas y la lectura de documentación institucional constituyen dos instrumentos claves de esta instancia.
- Las terceras suponen que quien/es realizan el análisis deberán proporcionar dispositivos de reflexión y análisis multiactoral que permitan reconstruir la información necesaria para contestar el interrogante.

Por lo dicho, la propuesta supone un trayecto que de ninguna manera implica el cumplimiento exacto de lo expresado, sino que entiende el juego situacional como elemento central para quien decide llevarla adelante, incluyendo los ajustes necesarios en función del escenario y los actores involucrados.

Retomando una vez más a Matus: “el plan se completa en la acción”.

## Referencias

- Bonicatto, M. (2008). *El rol tecnopólico del Trabajador Social*. En línea en: [http://www.trabajosocial.unlp.edu.ar/fichas\\_de\\_catedra](http://www.trabajosocial.unlp.edu.ar/fichas_de_catedra).
- Carballeda, A. (2008). *Los cuerpos fragmentados. La intervención en lo social en los escenarios de la exclusión y el desencanto*. Buenos Aires: Paidós. Tramas Sociales.
- Cazzaniga, S. (2007). *Hilos y Nudos. La formación. La intervención y lo político en el Trabajo Social*. Buenos Aires: Espacio Editorial.

## CAPITULO 3

### Dimensión: el análisis de la organización

*Si hay obstáculos, la línea más corta entre dos puntos  
puede ser la línea quebrada*

Bertolt Brecht

Todo inicio es en esencia una ilusión. Supone que todo empieza cuando alguien lo determina. Pero siempre un comienzo es en relación a algo. Lo que para un actor puede ser el punto de partida de un proceso puede constituir el final para otro.

El inicio de un proceso de gestión estratégica planificada es definido en estos términos. Quien tiene la responsabilidad de encuadrarlo reconoce la historicidad y la densidad organizativa que debe comprenderse para poder escuchar la demanda, en el caso que fuera convocado para realizar un proceso de planificación *ad hoc* o identificar los problemas presentes en el proceso de gestión que está siendo analizado.

Retomamos aquí la importancia de comprender que la GEP puede entenderse como una opción metodológica de un profesional, equipo técnico u organización que entiende que las dimensiones propuestas pueden aportar calidad a los diferentes tipos de políticas y/o acciones que se estén desarrollando o se considera necesario implementar.

Por lo tanto no presentamos GEP vinculada solo a procesos de asistencia técnica que empiezan y terminan, sino que apostamos también a que pueda aportar al ejercicio profesional cotidiano de equipos que se encuentran en actividad en una organización y que, por motivos diversos ven modificado el marco de gobernabilidad para introducir perspectivas y procesos que alteren un conjunto de rutinas y/o esquemas de trabajo que necesitan ser transformadas.

El ingreso a una organización o el inicio de la nueva etapa, implica la revisión del sentido y operatoria de la misma (por ejemplo en la elaboración de un nuevo proyecto institucional o la decisión de modificación de algún proceso de trabajo en particular), también requiere de un relevamiento y conocimiento sistematizado que permita generar bases sólidas en la modificación propuesta.

Ambos escenarios son posibles de ser encarados desde la GEP, y requieren sostener la dimensión que posibilite conocer a la organización.

Por supuesto también imaginamos que el planteo pueda aportar a graduados recientes y decisores que inician su trabajo en una organización determinada que se insertan por primera vez y que en un corto plazo comenzaran sus tareas.

Aquí es importante destacar el concepto de actor social “es una personalidad, una organización o una agrupación humana que en forma estable o transitoria tiene capacidad de acumular fuerza, desarrollar intereses y necesidades y actuar produciendo hechos en la situación” (Matus, 1987: 754) y gobernabilidad como “la relación de peso entre las variables que controla y no controla en relación a su plan” (Matus, 1987: 762).

Ninguna acción puede pensarse escindida del actor que la lleva adelante o la diseña y de la gobernabilidad que tiene en la situación que se esté analizando.

El inicio de actividad de un actor en una organización, ya sea para cumplir tareas ya instituidas que, aparentemente no pueden ser modificadas o para desarrollar un proceso de gestión desde un lugar de decisión en la estructura de autoridad, no puede ser analizada si no está claramente definida la gobernabilidad que posee.

Intervenir desde el enfoque de la Gestión Estratégica Planificada es proponer desde la situación, no desde fuera, es entender a las organizaciones como espacios donde se desarrollan procesos de articulación de recursos y toma de decisiones signados por la turbulencia, la incertidumbre y el cambio, instancias en donde actores con intereses diversos pugnan por llevar adelante perspectivas y acciones.

Conocerla implica por lo tanto, una fase de (re)conocimiento y aprendizaje que revele los modos de trabajo, las costumbres, la cultura organizacional y también los diferentes grupos, la existencia de coincidencias y disidencias sobre los temas que atraviesan y significan a la organización entre otros componentes de análisis que ayuden a comprender el escenario Matus plantea al Escenario de la situación como “el contexto externo con el cual interactúa la situación. Para una situación determinada, el escenario de la situación es el contexto externo en el cual se inscribe y con el cual interactúa con diversos tipos de relaciones. Los límites entre la situación y su escenario son relativos a la situación y propósitos del actor” (Matus, 1997: 750).

Por lo tanto, proponemos comprender a las organizaciones desde una perspectiva que reconozca su complejidad y permita la identificación de puntos que colaboren en la comprensión de su dinámica.

En el primer caso (ingreso) equipos que pueden asistir a una organización o área específica que requiere de asistencia técnica para revisar su trabajo y proponer nuevas estrategias en el marco de un cambio de normativa que impacta directamente en los objetivos y procesos de trabajo. La sanción de la Ley de Infancia 13.298 en la provincia de Buenos Aires supone la modificación central en el esquema organizativo de responsabilidades y de marcos referenciales que sustentan la acción.

En el segundo caso (inicio de una nueva etapa) un profesional y/o equipo que desarrolla actividades en el marco de un Equipo de Orientación Educativa en una escuela que considera necesario revisar y modificar su estrategia de abordaje e intervención.

## Las organizaciones

Jorge Etkin y Leonardo Schvarstein, académicos argentinos contemporáneos, preocupados por develar y comprender las formas y mecanismos que presenta la dinámica organizacional actual, aportan al análisis propuesto en la dimensión de conocimiento de la organización planteada por la GEP. Aclaremos que si bien los razonamientos son realizados sobre el conjunto de organizaciones públicas, estatales, no estatales y también privadas, consideramos que las reflexiones sostenidas serán de interés para el cometido propuesto.

El primer autor define a las organizaciones como “un sistema complejo de carácter sociotécnico y adaptativo; un sistema en el cual se conjuntan factores de índole política, cultural económica y social. Estos factores se relacionan entre sí en forma complementaria, pero también presentan oposiciones y procesos paralelos” (Etkin, 2005: 78).

Esta definición interpela otro tipo de enunciados de autores clásicos que han escrito sobre estos temas, ya que trasciende el entendimiento de las mismas como conjuntos ordenados y homogéneos posibles de ser comprendidos como un todo armónico como plantea la definición que se presenta a continuación: “Una organización es ‘una colectividad con límites relativamente identificables, con un orden normativo, con escala de autoridad, con sistemas de comunicación, existe sobre una base relativamente continua en un medio y se ocupa de un conjunto de actividades que se relacionan con una meta o un conjunto de fines’” (Hall, 1974: 1).

La mirada de Etkin y Shvarstein está centrada en que ocurre en esa organización que en forma aparente persigue los mismos objetivos y se ordena en función de conseguirlos.

El carácter sociotécnico está dado por la dimensión instrumental que toda organización tiene, pero en base al trabajo de personas dispuestas en grupos que le permiten sostener la acción. Una organización es un conjunto de procedimientos y técnicas, pero también está constituida por personas con racionalidades, esquemas, dificultades, deseos que atraviesan lo cotidiano de la acción.

Los autores nos previenen sobre la diversidad de fines que tienen los actores que las conforman. Ello implica que en su interior las fuerzas que se movilizan no van solo hacia el cumplimiento de los objetivos, sino en varios sentidos. Comprenderla de esta manera implica reco-

Un trabajador social que desarrolla su actividad como perito asistente social del sistema de justicia, detecta la necesidad de introducir modificaciones en las formas de argumentación y descripción del informe pericial. Evalúa que la comprensión del hecho puntual, por ejemplo un robo cometido por un adolescente, se vería fortalecido si se introduce la historización de la vida de ese joven. En este caso es necesario que su lugar como actor o como parte de un equipo, tenga la capacidad de introducir esa modificación en el informe planteado. Si la decisión no está en el marco de su gobernabilidad total o compartida (por ejemplo con el juez) viabilizar el cambio propuesto presentará serias dificultades.

Un ejemplo de mayor complejidad es cuando se inicia una nueva etapa en la organización con cambio de gabinete. Un área de salud de un municipio o la coordinación de un programa social de alcance nacional o provincial. Allí la posición del actor en la estructura y de su gobernabilidad serán determinantes para iniciar el camino planteado por GEP.

nocer la necesidad de revisión permanente que implica la adaptación a nuevas situaciones y al cambio necesario para sostener su existencia.

## **La relación entre la organización y el medio en el que se encuentra inserta**

Para comprender la relación entre la organización y el medio que la contextualiza y la significa, el aporte de Jorge Hintze, retomado por Sotelo sobre la matriz de producción de una organización arroja alguna luz sobre el entendimiento buscado.

La producción de resultados, según su mirada, es lo que justifica la existencia de organizaciones. Cada una de estas, entrega a la comunidad un producto, entendido como un bien o como un servicio que se entrega a la comunidad. Ese bien o servicio puede ser un medicamento en el primer caso o la acción de atención sanitaria como ejemplo del segundo.

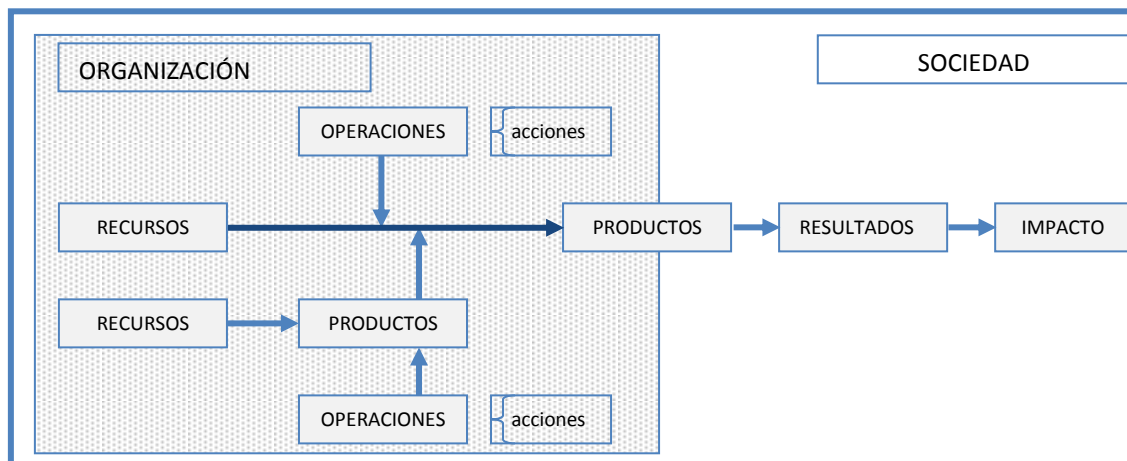
Sotelo entiende que hay dos factores relevantes al momento de caracterizar una organización: su producción institucional y a quienes está dirigida. Entiende al primero en el sentido planteado por Hintze y define que quienes utilizan esos bienes o servicios se convierten en usuarios o beneficiarios directos de las políticas de esa organización.

A su vez reconoce la existencia de dos procesos: el de producción externa, que garantiza la entrega directa de esos bienes o servicios a la población, y los de producción interna que son necesarios para garantizar la producción de los productos externos.

El acto educativo que se produce en el contexto de una escuela entre el maestro y sus estudiantes significa el proceso de producción externa y sustantiva de la organización educativa. Sustantivo en el sentido que sostiene la finalidad central de la organización. Sin ese tipo de procesos se pierde el sentido y la identidad que la representa. Una escuela que no eduque no es una escuela.

Ahora bien, la administración del personal, la liquidación de sueldos, la mantención del edificio, son productos intermedios que la organización genera. Lo hace en función del proceso sustantivo ya mencionado y su existencia solo tiene razón de ser en función de la primera. No tiene sentido si no se realiza el acto educativo que mencionamos en el párrafo anterior.

Desde esta perspectiva de análisis, una organización transforma determinados recursos en productos a través de la realización de operaciones. Estas son llevadas adelante por los equipos responsables de cada tarea. Veamos a continuación un gráfico<sup>1</sup> que representa el esquema planteado:



El proceso de producción de las organizaciones públicas. Elaborado por Jorge Sotelo Maciel

Los equipos responsables de llevar a cabo las acciones que conforman las operaciones, transforman recursos de diferentes tipos (materiales, cognitivos, organizacionales, decisionales, humanos) la manera en que estos recursos son dispuestos para posibilitar los procesos internos y externos de la organización es lo que Henry Mintzberg<sup>2</sup> denomina configuración (Sotelo, 2006: 2).

Este planteo muestra por un lado la importancia de coordinar y/o vincular los productos que la organización garantiza con el logro de resultados y el impacto esperado por una política en la población usuaria y/o beneficiaria. Para hacerlo requiere analizar la relación/tensión existente entre los productos que entrega y los resultados esperados en la sociedad a partir de su producción.

Por el otro permite comprender a la configuración de las organizaciones como una herramienta de la gestión. Existirán diferentes configuraciones en función de la manera en que necesitamos ordenar los recursos y las operaciones para el logro de los productos planificados.

Si bien esta manera de comprender a las organizaciones no es la que se sostiene desde el Trabajo Social, consideramos que permite objetivar procesos de trabajo y desentrañar la vinculación entre la dinámica interna y externa colocando el foco de atención en el sentido y direccionalidad de lo que la organización hace o podría hacer.

Hasta acá hemos revisado definiciones de organización, introducido el análisis sobre la matriz de producción y definido lo que es la configuración de una organización.

## La estructura de la organización

Presentamos ahora el aporte de Henry Mintzberg sobre la estructura de la organización. El autor define cinco elementos básicos que permiten comprender las diferentes configuraciones.

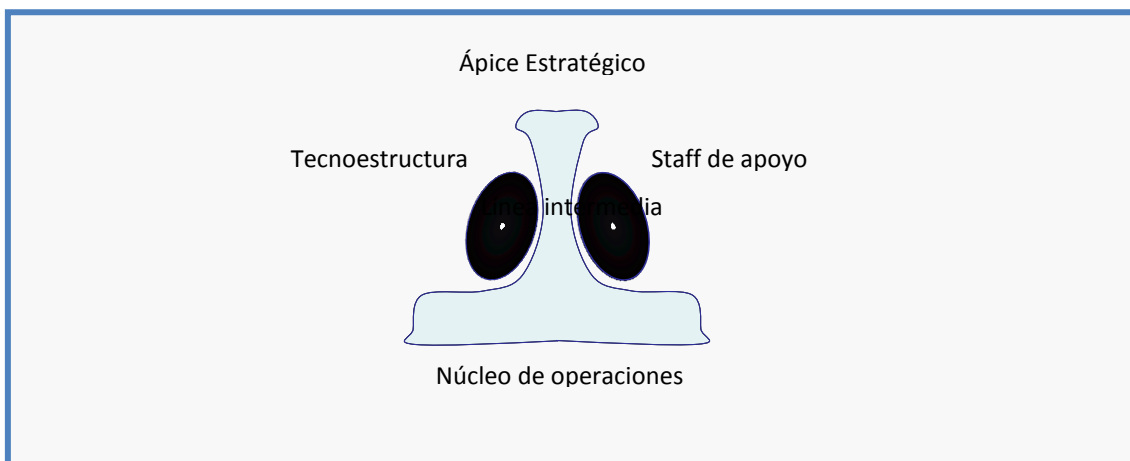
<sup>2</sup> Académico canadiense contemporáneo que ha escrito y publicado diversas obras sobre las organizaciones. Sus libros presentan diversos análisis y propuestas sobre diseño y gerenciamiento.

En la base de toda organización se encuentran sus operadores, las personas que desempeñan el trabajo básico de fabricar productos y proveer servicios. Estas personas constituyen el núcleo de las operaciones. Todas, hasta la organización más modesta, requiere cuando menos un administrador de tiempo completo que ocupe lo que llamaremos el ápice estratégico, desde donde se vigila la totalidad del sistema.

Conforme crece la organización se requieren más administradores –no solo administradores y operadores sino también gerentes de administradores–. Entonces se genera una línea intermedia, es decir, una jerarquía de autoridad entre el núcleo de operaciones y el ápice estratégico.

Por lo general, al volverse más compleja la organización, se requiere de otro grupo personas a quienes llamaremos los analistas. Estas personas también desempeñan tareas administrativas –planean y controlan de manera formal el trabajo de otros– aunque de diferente naturaleza, con frecuencia se les denomina “staff” (personal administrativo). Estos analistas componen, fuera de la jerarquía de la línea de autoridad, lo que llamaremos tecnoestructura.

Casi todas las organizaciones también agregan unidades administrativas diversos tipos, para proveer varios servicios internos, desde una cafetería o área de correo, a una oficina de asesoría legal o relaciones públicas. A estas unidades y a la parte de organización que conforman, las llamaremos unidades de apoyo administrativo Mintzberg (2003).



Partes de una organización. Elaborado por Jorge Sotelo Maciel

Este grupo de partes se encuentran interrelacionadas y permite graficar que represente a la organización. Que va a variar en función de mostrar las diferentes cosas que suceden. Cada organización posee una manera diferente de realizar la tarea, posee un código de valores que la representa y significa, distintas formas de coordinar y llevar adelante los propósitos que persigue.

La visualización de esas formas particulares de llevar adelante los desafíos y de desarrollar la vida organizacional, es vital para construir el análisis de la situación y la identificación de los problemas sobre los cuales queremos intervenir y generar modificaciones.



A mayor tamaño, mayor complejidad en detectar lo indispensable que se necesita para el análisis.

En el mismo sentido, proponemos recuperar los cinco mecanismos de coordinación de la tarea y su análisis como insumo clave en el proceso de conocimiento de la organización.

Adaptación mutua: logra la coordinación del trabajo por el simple proceso de comunicación informal entre los que intervienen en su realización.

Supervisión directa: la provee el supervisor emitiendo instrucciones y supervisando las acciones de sus subordinados.

Estandarización del proceso: plantea la estandarización de los procesos de trabajo para garantizar el resultado.

Estandarización de la producción: cuando el resultado es aquello que es estandarizado.

Estandarización de destrezas: se especifica el tipo de capacitación que se requiere para realizar el trabajo.

El sentido de analizar cómo se presenta la configuración en cada una de las organizaciones y de interrogar las maneras de coordinar la tarea, es generar insumo sobre los modos de funcionamiento aceptados, identificar puntos críticos en los procesos de gestión de las acciones, que permita proponer modificaciones a la manera en que esa organización se configura. La indagación planteada es central para pensar y definir lo que sigue: ¿por qué?, ¿para qué? y ¿cómo?

## La complejidad en las organizaciones

En este punto proponemos retomar los aportes de Schwarstein y Etkin que introducen la idea de la complejidad en la definición de organización que hemos asumido.

Los conceptos de autoorganización, relaciones dialógicas, identidad, estructura y autonomía, nos otorgan claves de lectura para comprender la organización.

La autoorganización es la capacidad compleja de las organizaciones sociales de mantener por si mismas su estado y organización Etkin y Schwarstein (2000: 51).

El proceso básico que la autoorganización coloca de relieve es la relación que existe entre la invariancia y las transformaciones estructurales del sistema. Que cues-

Una escuela, un programa de prevención de adicciones en un barrio, un hospital, un programa de alcance provincial, un movimiento social, un instituto de adolescentes en conflicto con la ley penal, todas son organizaciones diferentes. Las configuraciones que adopten dependerán del tipo de trabajo que realicen y de los productos que quieran garantizar. El mayor ensanchamiento de la base de operaciones (núcleo operativo) de un programa de promotores comunitarios, puede evidenciar un aumento en la cantidad de operadores. Cada organización posee diferentes estructuras y requiere un tipo de graficación que dé cuenta de la que ha elegido para su funcionamiento.

La modificación de la Ley Federal de Educación trajo aparejados un sinnúmero de modificaciones al sistema educativo. Los cambios que produjeron en las escuelas secundarias evidenciaron una crisis en la identidad a partir de la llegada de niños de menor edad y docentes que no se encontraban formados para el dictado de materias en ese nivel. Por otro lado, la modificación por ley del sistema, hizo que la secundaria modificara su estructura para dar lugar al cambio en sus rasgos de identidad, manteniendo la invariancia que representa a esa organización: la educación.

tiones tienen que permanecer y cuales deben cambiar para que la organización se sostenga sin perder los rasgos de identidad es la pregunta.

Para poder sostener este proceso la identidad es central: entendida como la capacidad de cada organización de distinguirse como singular, particular y diferente a las demás. Vinculada a la preservación de la identidad se encuentra la clausura: constituye la conservación de ciertos rasgos que le dan continuidad y singularidad a la organización. No implica aislamiento, pero sí el establecimiento de límites que definen hasta donde llega su organización. La educación en las escuelas y la curación en los hospitales son dos ejemplos que nos proporcionan los autores para comprender el concepto. La capacidad de autonomía está dada por la sobrevivencia en condiciones ambientales que son diferentes a las que se daban en el momento de creación.

La estructura se presenta como la materialización de la identidad en el aquí y ahora (Elkin y otros, 2000: 54).

Por último, nos interesa destacar la presencia de relaciones dialógicas en las organizaciones: entendidas como relaciones complementarias, concurrentes y antagónicas entre conceptos polares (Etkin y otros, 2000: 155).

El orden y el desorden conviven simultáneamente en una organización. Su coexistencia define la mutua determinación entre el desorden desestructurante y el orden estructurante. Los autores plantean la importancia de comprender que no se puede explicar una sin la otra. Este análisis permite una mirada compleja sobre la organización, ya que permite entenderla de manera dinámica sin las estructuras simplistas de las nociones de organización como un conjunto de personas que persiguen un fin determinado.

La complejidad es un enfoque que considera a la organización como un espacio donde coexisten orden y desorden, razón y sin razón, armonías y disonancias. Hay en estas relaciones fuerzas que están operando en un sentido complementario, pero también divergente o indiferente. Es decir, un paradigma que le da importancia tanto a los objetivos comunes como al sentido emergente de las interacciones de grupos. Lo complejo también tiene que ver con los intercambios en un ambiente incierto y cambiante (Etkin, 2005: 29)

En función de aportar a la visión de la organización que hemos trabajado, presentamos a continuación el aporte de Spinelli<sup>3</sup> quien, tomando la línea argumental desarrollada por Fernando Flores, plantea que hay que dejar de entender las organizaciones como un producto necesariamente racional, para comprenderlas como un producto humano, centrando entonces la importancia del lenguaje en el análisis. Las organizaciones están conformadas por personas que se comunican mediante el lenguaje, por lo que una nueva institucionalidad deberá incorporar la necesidad de liberar la palabra al interior de la organización, reconstruyendo conversaciones que posibiliten compromisos y libertades de los sujetos no alienados. Ellos son los protagonistas de esos espacios (Spinelli, 2008: 9). Esta concepción implica entonces aceptar la limitación del abordaje racional, para introducir otras formas de entendimiento de procesos

---

<sup>3</sup> Académico argentino contemporáneo. Coordinador de la Maestría en Epidemiología de la UNLa. Coordinador de la reedición de libros de Carlos Matus.

organizacionales, que en su propia complejidad, reconocen aquella que es propia del campo de las organizaciones.

La reconstrucción de los procesos mencionados, la escucha atenta a las historias, la recuperación de las distintas visiones de las personas involucradas, la observación como operación compleja de abordaje a una situación y el entendimiento de sus formas de trabajar y sostener la organización, se constituyen en insumos centrales de la dimensión.

**El objetivo de esta dimensión es situarse, conocer para decodificar y comenzar a entender por dónde puede plantearse la intervención a realizar.**

## Preguntas orientadoras

### ✓ Preguntas de información

- ¿Existen documentos que definan los objetivos de la organización?
- ¿Existen informes de gestión de la organización y/o las áreas que la integran?
- ¿Quién es la población a la que se dirige la organización?
- ¿Existe un organigrama de la organización?
- ¿Cómo es el esquema de jerarquía de la organización?
- ¿Cuáles son las funciones explícitas de cada una de las áreas de la organización?
- ¿Cuál es el régimen laboral que encuadra la actividad de las personas que trabajan en ella?
- ¿Cómo se sostiene financieramente la organización?
- ¿Cuál es su presupuesto anual?
- ¿Cuál es su estructura presupuestaria?
- ¿Cómo está distribuido el espacio físico en la organización?

### ✓ Preguntas de indagación

- ¿Cuáles son los productos externos e internos de la organización?
- ¿Quiénes son los actores claves de la organización?
- ¿Quiénes toman las decisiones?
- ¿Cómo se toman las decisiones?
- ¿Hay procesos decisorios que están definidos y son respetados por los integrantes?
- ¿Cuáles son las formas de planificación que tiene la organización y/o área que se analiza?
- ¿Cómo se coordina la tarea?
- ¿Cómo se planifica la tarea?
- ¿Existen personas que comparten las actividades o tienen experiencia en trabajar en equipo?

- ¿Hay equipos de trabajo constituidos?
- ¿Se pueden establecer diferencias entre el organigrama y la estructural real de autoridad?
- ¿Se encuentra prevista la incorporación de nuevos recursos humanos?
- ¿Existen planes de capacitación y/o acompañamiento de los recursos humanos que se incorporan a la organización y/o área?
- ¿Existe delegación en la programación presupuestaria y/o en el manejo de los fondos en las distintas áreas?
- Los decisores de las áreas sustantivas, ¿conocen y utilizan el presupuesto como herramienta de gestión?
- ¿Posee un financiamiento alternativo en caso de concluir el actual?
- ¿Cómo se decide el uso de los espacios físicos en la organización?
- ¿Ha habido incorporación de nuevos problemas y/o sujetos que requieran de modificaciones en las prácticas de la organización o modifiquen sus rasgos de identidad?

### ✓ Preguntas de reflexión

- ¿Cuáles son los procesos que se presentan como críticos en la organización?
- ¿Está la organización en condiciones de asumir un proceso de reflexión sistemático?
- ¿Se encuentra identificado un actor en condiciones de sostener el proceso de reflexión que se pretende iniciar?



## Caracterización de la organización

### Referencias

- Etkin, J. (2005). *Gestión de la Complejidad en las organizaciones. La estrategia frente a lo imprevisto y lo impensado*. Buenos Aires: Granica.
- Etkin, J. y Schvarstein, L. (2000). *Identidad de las Organizaciones. Invariancia y cambio*. Buenos Aires: Paidós.
- Hall, R. (1974). *Organizaciones. Estructuras y Procesos*. Buenos Aires: Editorial Prentice.
- Mintzberg, H. (2003). *Diseño de organizaciones eficientes*. Buenos Aires: El Ateneo.
- Sotelo Maciel, A. (2008). "La relación planificación/presupuesto en el marco de la gestión orientada a resultados". *Revista del Clad Reforma y Democracia* (40). Febrero.
- Spinelli, H. (2010). "Las dimensiones del campo de la salud en la Argentina". *Revista Salud Colectiva* 6(3). Diciembre.

## CAPITULO 4

### Dimensión: caracterización de la demanda

*No todo lo que parece es, no todo lo que es parece.  
Pero entre el ser y el parecer hay siempre un punto de entendimiento,  
como si ser y parecer fuesen dos planos inclinados que convergen y se unen.  
un declive, la posibilidad de escurrir por él, y, si así sucede,  
se llega al punto en que, al mismo tiempo, se contacta con el ser y el parecer*

José Saramago. CLARABOYA

Iniciar un cálculo de reflexión sistemática en una organización supone la decisión de llevarlo adelante, y el sostenimiento de las acciones que resulten del proceso planteado. Implica caracterizar la demanda que lo origina. Esta puede sin embargo, ser confusa, o presentar solamente la punta del iceberg.

Retomando lo expresado en el inicio de la propuesta, la planificación supone la mediación entre el conocimiento y la acción, implica reconocer que en las escenas que construyen y reproducen la vida cotidiana de las organizaciones se encuentran definidas por procesos de acción que intentan con éxito o sin él, abordar y transformar problemas.

Sin embargo los problemas remiten siempre a la existencia de una brecha entre una situación que interpela al actor desde la tensión que produce lo dado y lo deseado. Un problema es por lo tanto la existencia de una brecha que se encuentra determinada por una dimensión objetiva y una subjetiva.

Por lo tanto, para que sea posible el cálculo situacional, deben existir condiciones que permitan sostener el ejercicio de reflexión planteado.

La planificación y la gestión se sostienen sobre el trabajo conjunto de personas que pertenecen a una misma área o espacios diferentes de una organización. En este sentido es necesario que exista claridad en el encargo que se realiza al equipo o responsable individual de coordinar el proceso de cálculo iniciado.

En innumerables ocasiones estas manifestaciones encubren problemas que influyen, impactan, determinan, condicionan o se encuentran ocultos en expresiones que más que problemas, expresan malestares.

Es necesario entonces, como un aporte concreto a los procesos de las organizaciones acompañar y posibilitar el tránsito desde la manifestación de malestares, hacia la construcción y formulación de problemas. Quien es responsable del proceso de planificación iniciado, se da en esta instancia el tiempo necesario pero a la vez soportable para la organización para la generación de condiciones que permitan desarrollar la dimensión del análisis situacional. Una organización que no permite la caracterización de su demanda e identifica las razones por las que ha decidido iniciar un proceso de planificación, no se encuentra en condiciones de sostenerlo y menos aún de introducir las modificaciones para gestionar los cambios propuestos.

“Pareciera que desde el momento que se enuncia la intención de realizar una observación, la institución recurre a su faz más defensiva, se muestra celosa de si y hasta es posible percibir actitudes paranoides en las conductas de sus agentes. Estas manifestaciones de las resistencias de la organización también pueden presentarse una vez que el equipo ha logrado ingresar y se encuentra ya en tarea de observación” (Varela, 2004: 1).

La cita nos alerta acerca de los procesos que en ocasiones se disparan cuando una intervención se inicia, por lo que los modos en que se procesan los emergentes y se construye viabilidad es clave para garantizar el avance en el recorrido pretendido.

Como lo hemos dicho en párrafos anteriores esta propuesta surge del análisis de experiencias, que han funcionado como antecedente a la reflexión que se propone en el presente documento; pero que de ninguna manera entienden que si o si se darán en la totalidad de las intervenciones en forma exacta.

No es lo mismo una intervención profesional basada en un proceso de análisis situacional en una organización en la que hace años que trabajamos, que en una en la que recién nos incorporamos. Tampoco es similar una situación en la que se nos pide una intervención sobre toda la organización (por ejemplo la coordinación para la formulación del proyecto institucional o un Plan Estratégico) que una solicitud puntual sobre un conjunto de situaciones acotadas (por ejemplo realización de informes socioambientales a familias de niños con altos niveles de ausentismo).

Lo que sí estamos en condiciones de afirmar, es que la identificación, formulación y descripción de problemas es una de las primeras operaciones que colaboran en situar la demanda y construir el norte posible de la intervención.

El inicio de un proceso de planificación en una escuela, puede partir de la siguiente descripción: “el problema de los alumnos es la indisciplina” o “el problema es que los padres no participan de las actividades”. ¿De qué nos hablan esos enunciados? ¿Son problemas? ¿Problemas para quién?

Se puede también identificar en organizaciones de otro nivel, como el nacional, que tienen bajo su incumbencia el diseño e implementación de programas las siguientes manifestaciones: “el problema es que la gente de las provincias no tiene la camiseta puesta” o “el problema son los punteros políticos de los municipios”. Les proponemos hacerse las mismas preguntas que en el párrafo anterior.

El objetivo de la dimensión es generar condiciones para iniciar un proceso de análisis situacional multiactorial que permita suspender temporalmente el trabajo sobre la demanda inicial o los malestares expresados y trabajar en los problemas que aparecen en la situación sobre la cual se está realizando el proceso de planificación.

## Preguntas orientadoras

### ✓ Preguntas de información

- ¿Se ha manifestado la necesidad de planificar? ¿Quién lo solicita?
- ¿Existe una demanda de reflexión sobre el proceso de gestión? ¿Quién la solicita?
- ¿Los actores de la organización, o el grupo involucrado (en caso de procesos que implican solamente algunas áreas) se encuentran en conocimiento del proceso que se inicia?
- ¿Los actores identificados en la dimensión de análisis de la organización, son parte del proceso a desarrollar?

### ✓ Preguntas de indagación

- ¿Existen condiciones mínimas de confianza para iniciar el proceso?
- ¿Qué se espera del proceso de planificación? ¿Podemos definir con claridad esas expectativas?
- ¿Cuánto tiempo disponemos para decodificar la demanda o entender el funcionamiento de la organización?
- ¿Podemos identificar el alcance y tiempos del proceso de planificación?
- ¿Qué dispositivos pueden generar marcos de confianza para realizar la tarea?
- ¿Cuál es la mejor estrategia para iniciar el trabajo?

### ✓ Preguntas de reflexión

- ¿Estamos legitimados para realizar la intervención?
- ¿Se conoce la perspectiva ideológica y epistemológica desde la cual se propone el trabajo en la organización?



## Referencias

Varela, C. (2004). "La entrada al terreno institucional". *Tramas* (20). Octubre.



## CAPITULO 5

### Dimensión: análisis situacional y formulación de estrategias

*La intuición humana descubrió mucho antes que la teoría de la estrategia y la táctica, la necesidad de transitar por rodeos, artilugios, atajos, vericuetos, triquiñuelas y simulaciones. Cuando se quiere llegar a una situación futura que en nuestra mente está unida linealmente con la situación presente, ese camino lineal es una trayectoria recta y simple, sin mediaciones y desvíos, pero no existe. Es un trazado imaginario.*

*Su equivalente real es un trazado sinuoso que debe construirse y recorrerse por arcos o segmentos, haciendo caminos zigzagueantes, con avances y retrocesos sobre un terreno desconocido y cambiante.*

Carlos Matus. *POLÍTICA, PLANIFICACIÓN Y GOBIERNO*

#### **La planificación como cálculo permanente**

Hasta aquí hemos establecido la necesidad de conocer y comprender las características que presenta la organización sobre o desde la cual estamos trabajando. También definimos la importancia que posee la caracterización de la demanda como un punto de inflexión que permite o no generar condiciones para iniciar un proceso de análisis y modificación de la situación sobre la cual se plantea intervenir.

La dimensión que se presenta a continuación, establece la potencia que tiene el proceso de mediación entre el conocimiento y la acción concreta.

El conocimiento sobre la situación es un insumo vital para generar acciones potentes y pertinentes. La PES promueve la adopción de un criterio que divida la realidad social en partes (reconociendo la necesidad de los hombres de fragmentar como medio para abordar el todo) que supere las divisiones clásicas (sectoriales, económicas y regionales entre otras) respetando la manera en que el hombre habitualmente divide el mundo en su práctica cotidiana: el enfrentamiento de problemas y la implementación de acciones para modificarlos Matus (1987: 321). Incorporar en las organizaciones la lógica propuesta por la PES para el análisis de

problemas y la construcción de estrategias para enfrentarlos es el eje de la propuesta en esta dimensión.

La cotidianidad de las organizaciones no se encuentra atravesada solo por problemas. También están las fortalezas, las certezas, los aciertos y la experiencia. Sin embargo, hemos constatado que existe una tendencia a anteponer las soluciones a la explicación de las situaciones sobre las cuales debemos intervenir. Y es en este ejercicio simplificado que se reduce la calidad del análisis sobre de la porción de realidad donde se está trabajando. Los problemas denuncian con claridad la brecha existente entre lo dado y lo deseado, y la capacidad de modificación de los mismos por un actor determinado, define la pertinencia o no de una estrategia.

Y es allí donde radica la potencialidad de la operación propuesta por esta dimensión del análisis y formulación de estrategias de GEP<sup>1</sup>. Reconocer y fortalecer la vinculación entre la identificación y análisis de problemas con la definición de la estrategia de un proceso planificado.

Aún persisten modelos de planificación basados en la formulación de documentos y libros que definen normativamente que es lo que debe realizarse. Algunos toman como insumo diagnósticos exhaustivos que caracterizan la realidad a ser modificada. Otros avanzan en establecer de qué manera va a hacerse sin demasiado insumo situacional que respalde la intervención propuesta. Sin embargo la PES plantea que la velocidad de los hechos y la complejidad de las organizaciones no dan tiempo para escribir libros, y propone concebir el plan como un archivo dinámico y coherente de problemas y operaciones. Por lo tanto la planificación desde esta concepción es una mediación entre el conocimiento y la acción que debe ser capaz de seguir los cambios de la realidad para mantener su vigencia (Matus, 1987: 367). La mediación descrita es un cálculo que realiza el sujeto que se encuentra en la situación entendida como: “la realidad explicada por un actor que vive en ella en función de su acción” (Matus, 1997: 764).

El desafío entonces lo constituye incorporar esta concepción de planificación y el desarrollo de competencias en llevarla adelante en los decisores, profesionales y técnicos que se encuentran insertos en los espacios de decisión y gestión de las organizaciones.

El proceso de planificación es una articulación dinámica de cuatro momentos que se repiten constantemente, en cualquier orden, con distinto contenido, en distintas fechas y en contextos situacionales diversos. El momento explicativo que explora la realidad teniendo en cuenta el presente pero articulado con el pasado y el futuro (“es”, “fue” y “tiende a ser”, el momento normativo que se concentra en el diseño para proponer como debe ser nuestra realidad y asumir esa norma como un compromiso; el momento estratégico que articula dialécticamente el debe ser con el puede ser y el momento táctico operacional que es el momento del hacer. (Matus, 1987: 367)

---

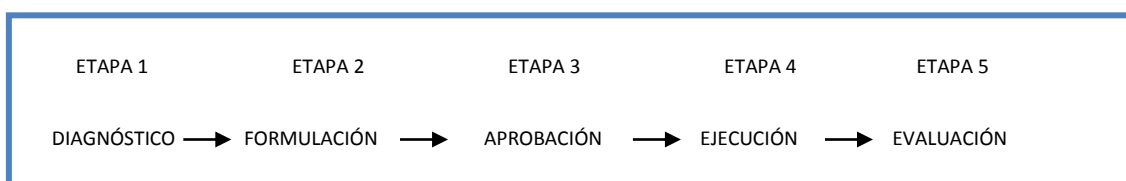
<sup>1</sup> El desarrollo de esta dimensión toma la propuesta del PROBES (Problemas, Objetivos y Estrategias. Un método para el análisis situacional y la formulación de Estrategias) haciendo especial hincapié en la lógica de cálculo propuesta. El recorrido de los catorce pasos o la incorporación de algunos de ellos, queda a criterio de quien ha decidido utilizar GEP como una propuesta posible.

El primer conocimiento a incorporar es entonces la idea de la planificación como un proceso que atraviesa diferentes momentos que no tiene ni comienzo ni fin definido.

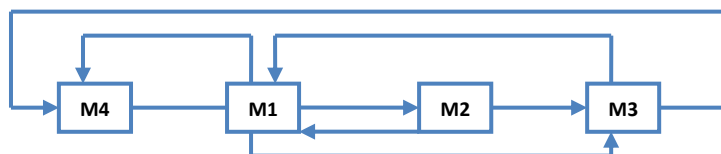
Un sujeto que planifique desde esta concepción, centrará su atención en garantizar que el cálculo sistemático recorra los cuatro momentos comprendiendo que en recorrer ese camino es que se profundiza el vínculo entre el conocimiento y la acción sobre una situación.

Esta forma rompe con el concepto tradicional de etapas que ha dominado y domina aún la escena en las organizaciones deudoras del modelo normativo de planificación.

Gráficamente podemos verlo de esta manera:



Esquema de la planificación normativa. Elaboración propia



Esquema de la Planificación estratégica. Elaboración propia en base a momentos de la PES según Carlos Matus (1987)<sup>2</sup>

Un grave problema que encontramos en las organizaciones, es que al considerar a la planificación como una etapa o un acontecimiento particular y no como una dimensión constitutiva del proceso de gestión, los equipos no garantizan en forma permanente el cálculo que vincula el conocimiento con la acción. De esta forma las organizaciones se encuentran pobladas de sujetos que hacen, pero en innumerables ocasiones realizan acciones sin direccionalidad (no se garantiza el pasaje por el momento normativo), sin vinculación directa con los problemas que ameritan una intervención (no se garantiza el pasaje por el momento explicativo), sin un análisis sistemático de la posibilidad de llevarlas adelante o sostenerlas en condiciones de viabilidad (no se garantiza el pasaje por el momento estratégico) y/o sin sistemas de gestión y planificación que sostengan lo diseñado que requiera ser implementado (no se garantiza el pasaje por el momento táctico operacional).

Por lo tanto, el pasaje de un esquema al otro significa dejar de lado la idea de la planificación como una etapa que hay que sostener en un proceso de intervención para incorporar, como hemos establecido en párrafos anteriores, a la planificación como un cálculo permanente que

<sup>2</sup> Momento explicativo (M1). Momento normativo (M2). Momento estratégico (M3). Momento táctico operacional (M4).

precede y preside a la acción. El plan situacional está siempre listo y siempre se haciendo (Matus, 1987).

## La vinculación necesaria

La dimensión del análisis y la formulación de estrategias tienen que garantizar que un sujeto posicionado desde GEP vincule la explicación de la situación sobre la que se encuentra trabajando, la construcción de la estrategia y la acción en función de una direccionalidad definida teniendo en cuenta el gobierno que posee de las variables intervinientes.

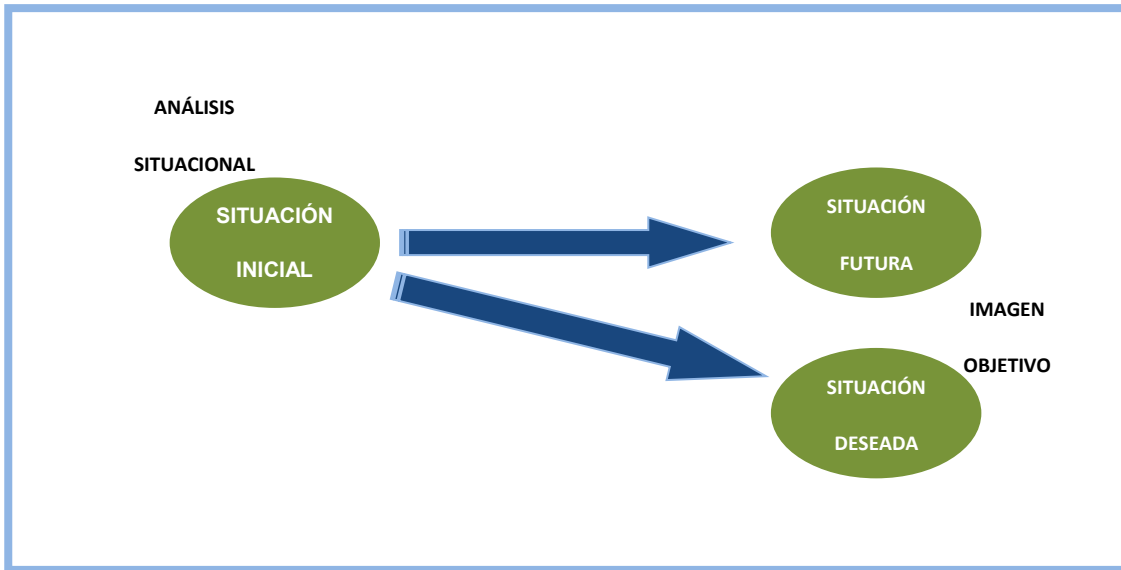
Como hemos establecido en el punto anterior, se trata de trabajar sobre la explicitación de los problemas que interpelan la labor cotidiana de una organización o equipo de trabajo.

Definimos un problema como la distancia entre una situación dada y una deseada. El tamaño de esa brecha establece la magnitud del mismo. Sin embargo los problemas no son definiciones en sí mismos, sino que se encuentran asociados a un actor social. Aunque nos cueste reconocerlo, siempre un problema es para alguien.

Un problema, entonces, es una variable constituida por una dimensión objetiva –que hace referencia a la situación dada– y una subjetiva –que indica el patrón de deseabilidad establecido por el sujeto–.

Por lo tanto el movimiento de la planificación estratégico situacional, oscila entre el análisis de la situación inicial que da origen al proceso de planificación, el ejercicio de prognosis sobre la situación futura latente en caso de no mediar intervención alguna, y la construcción de la imagen objetivo que defina que se quiere lograr una vez que la intervención ha sido planificada y gestionada.

Si estamos trabajando en una comunidad sobre un problema relacionado a la discriminación de adolescentes del barrio a otros jóvenes de la misma edad, migrantes de países limítrofes, tendremos que rastrear y sistematizar por qué se genera esa discriminación en ese espacio particular para luego definir la estrategia de abordaje en el intento por revertir esa situación.



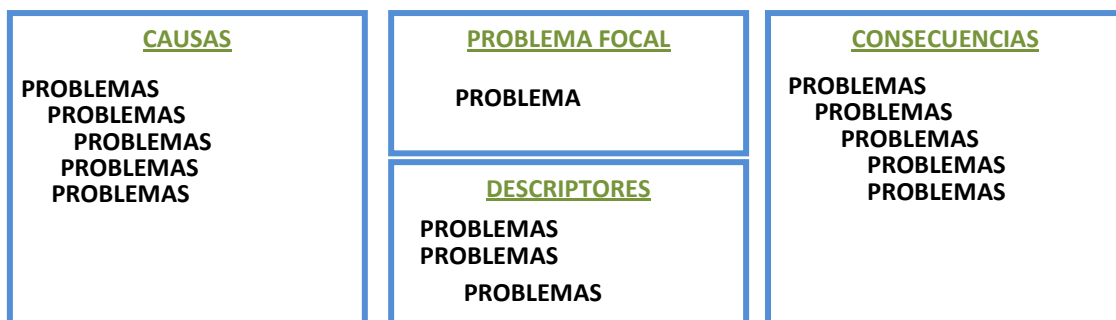
Movimiento de la Planificación Estratégica Situacional. Elaboración propia en base a esquema de la PES (Matus, 1987)

En la actualidad existen decenas de propuestas metodológicas de cómo recorrer paso a paso el momento del análisis situacional o diagnóstico, sin embargo, cuando se interpelan las prácticas de planificación de los equipos de las organizaciones, se evidencian serias dificultades en garantizar el cálculo sistemático que relaciona presente con pasado y futuro y el análisis sobre la brecha que existe entre la situación tal como está, la deseada y la posible.

Por lo tanto, centraremos la atención en establecer las características del cálculo más allá de la descripción de cómo se realiza cada acción propuesta<sup>3</sup>.

La potencia del proceso de planificación en su momento explicativo, se profundiza cuando podemos diferenciar el lugar que ocupan los problemas y comprender como juegan y se relacionan los diferentes aspectos en la situación analizada.

Existen problemas causa, problemas consecuencia, problemas en los que hacemos foco y problemas que nos ayudan a describir y cotejar la existencia de los denunciados.



Esquema Síntesis de un modelo explicativo. Elaboración propia

<sup>3</sup> Recordemos que la metodología de GEP tiene 4 ejes que se repiten en cada una de sus dimensiones: 1) la presentación conceptual de cada dimensión, 2) el establecimiento del objetivo de cada una de ellas, 3) preguntas que orientan el recorrido a realizar y 4) el producto a garantizar una vez que la dimensión trabajada ha concluido.

Por lo tanto, el análisis situacional, a partir de la identificación, descripción y explicación de problemas, permite construir una reconstrucción simplificada de la realidad sobre la cual se quiere intervenir.

La apuesta en este punto es que el análisis situacional, más allá de la metodología que utilicemos para realizarlo<sup>4</sup> permita decodificar cuales son las variables que están produciendo el problema que se ha definido como relevante y pertinente, y encontrar allí las que debemos modificar para que la situación cambie. En ocasiones como resultante del proceso de reconstrucción sistemática se concluye que se están trabajando en acciones de mitigación. O dicho de otra forma, sobre los efectos.

Esas variables más relevantes en la producción del problema son definidos por la PES como nudos críticos. Estos deberán ser modificados si queremos generar un cambio en la situación analizada. Allí aparece la

necesidad de tener claridad sobre cuáles son las acciones que garantizaran esa transformación requerida (operaciones) y si son posibles de ser decididas e implementadas (viables).

Por lo tanto estamos en presencia de la construcción de la estrategia que implica definir el CÓMO y cruzarlo con el PUEDE SER. La situación reconstruida (ES) es puesta en tensión con la situación objetivo (DEBER SER) a partir del CÓMO y el PUEDE SER.

Proponemos, para llevar adelante la vinculación entre el momento explicativo, con el normativo y el estratégico, partir del reconocimiento de la importancia de cinco categorías:

#### ESTRATEGIA – GOBERNABILIDAD – VIABILIDAD – APUESTAS - OPERACIONES

Entendemos a la estrategia como el “uso de los cambios situacionales inmediatos para alcanzar la situación objetivo de un plan”, definición que tiene que ser entendida a partir de la relación con el concepto de táctica: “uso de los recursos para la producción de un cambio situacional inmediato” (Matus, 2008: 171).

En otras palabras, la estrategia posibilita identificar cuáles van a ser los caminos potentes pero posibles para intentar acercarnos a la situación objetivo definida como “la situación que se desea alcanzar con el proyecto o mejor como un modelo –y por tanto una reconstrucción simplificada de la situación analizada– inserto en un determinado horizonte de tiempo, caracterizado por su racionalidad interna y en el que las variables instrumento se encuentren expresadas en valores deseables (Sotelo, 1997: 37).

Los caminos serán potentes porque son identificados a partir de la reconstrucción del análisis de la situación, y deberán elegirse a partir de un análisis de gobernabilidad realizado por quienes llevan adelante el proceso de planificación.

La ausencia reiterada de un adolescente a la escuela, no tiene una explicación unicausal. Es el resultado de una red de causas vinculadas entre sí, que denuncian varios problemas. Algunos tendrán que ver con su propia situación, otras con su familia, lugares de pertenencia y referencia, otras podrán estar vinculadas a la propuesta que realiza la escuela entre otras. Si se quiere impactar en el problema del ausentismo bajando sus niveles, debemos trabajar en la comprensión de esa red causal entendiendo que es resultado de múltiples causas que provocan el problema emergente del ausentismo .

<sup>4</sup> La propuesta de GEP plantea al Análisis PROBES (Problemas, Objetivos y Estrategias) como un método de planificación situacional pertinente para avanzar en este sentido

La gobernabilidad se analiza siempre en relación al actor que va a llevar a cabo la intervención. Cuantas más variables decisivas estén bajo su control, mayor será su libertad de acción, por el contrario, si el campo de estas es estrecho, se restringe su gobernabilidad respecto del sistema que va a intervenir. (Sotelo, 1997: 29)

En el desarrollo del PROBES, Sotelo propone el análisis de gobernabilidad a partir de la clasificación de problemas en tres subgrupos o tipos<sup>5</sup>: los problemas/variables condición, que resultan relevantes para la descripción y explicación del fenómeno, pero que el grupo desde el cual se realiza el análisis evalúa que no van a poder ser modificados por el proyecto. Esto quiere decir, se asume que estarán condicionando permanentemente el desarrollo del mismo; aunque se evalúa que no es esta la instancia en la que será posible operar directamente sobre ellos (son luchas que no se abandonan, se colocan en otro plano/plazo). Los problemas “instrumento”, son aquellos que el grupo evalúa que están a su alcance modificar para alcanzar los fines del proyecto.

A aquellos sobre los cuales se puede llegar a incidir, pero que no están bajo total gobierno de quienes llevan adelante la intervención, los reconoce como control compartido. (Sotelo, 1997: 27).

El análisis de gobernabilidad permite por lo tanto que quien gestiona y planifica estratégicamente pueda reconocer la importancia de sostener un espacio de reflexión y análisis sobre los cursos de acción a desarrollar. Es un error frecuente en las organizaciones, seleccionar de manera normativa, las estrategias a implementar, sin tener en claro el análisis de la espacio situacional en el que se encuentran.

Nuevamente en esta instancia es necesario pensar y sistematizar la posición de los actores internos y externos a la organización que pueden jugar como aliados, oponentes o indiferentes a las acciones que se han definido seleccionar (y a las repercusiones o cambios que las mismas traerán aparejado).

El análisis de gobernabilidad es necesario e imprescindible para planificar estratégicamente. No obstante es en innumerables ocasiones complejo sostener un espacio sistematizado para realizarlo. El eje del planteo es el tipo de razonamiento propuesto, más allá de los dispositivos organizacionales posibles.

En esta dimensión el grupo o actor que lleva adelante el proceso de micro o macro planificación debe reflexionar sobre aquellos aspectos que van a ser modificados, y las maneras en que es posible sostener la transformación iniciada.

Un programa de acompañamiento a organizaciones del territorio, no puede definir su estrategia sin conocer quiénes son los actores locales, con qué recursos cuenta y cuáles son los propósitos que persigue. Una intervención en una organización que trabaja con jóvenes en conflicto con la ley penal, no puede desconocer cuales son las prácticas cotidianas de los sujetos a los que se encuentra orientando el programa, estableciendo que es lo que se les propondrá de manera normativa. La estrategia está siempre tensionada por el interjuego entre el ES y el DEBE SER

---

<sup>5</sup> Sotelo habla de variables, entendidas como un concepto que representa un aspecto de la realidad analizada y que puede asumir distintos valores. Enuncia que cuando se lo expresa en término de problemas es porque se considera que el valor que se presenta no es el deseable.

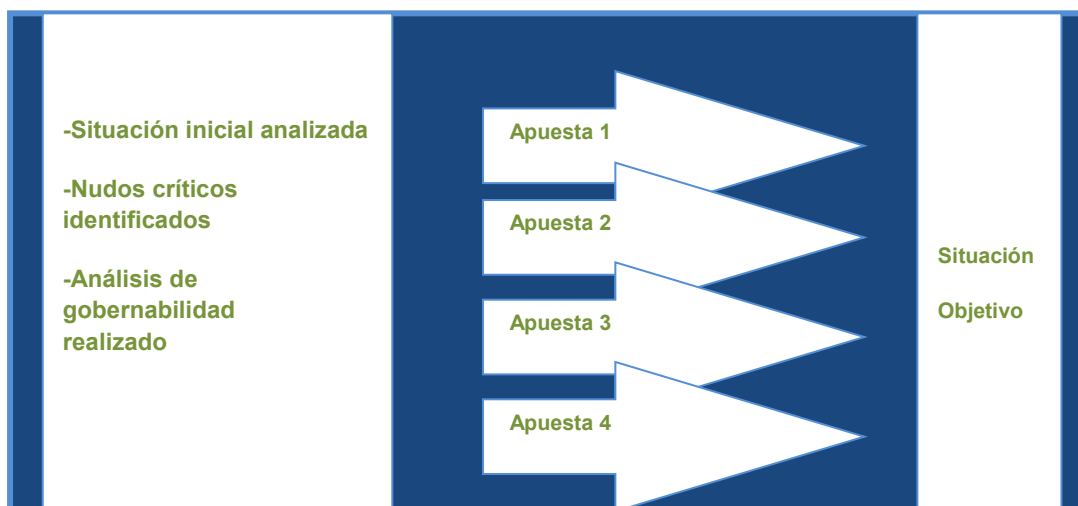
El tercer concepto clave es el de viabilidad. Es para Matus en una definición sencilla “hacer posible algo”. El desarrollo que el autor hace de los distintos tipos de viabilidad, teniendo en cuenta la dimensión de los recursos críticos que se juegan (viabilidad política, económica, cognitiva y organizativa) o desde los resultados que nos planteamos (viabilidad de decisión, de operación y de permanencia)<sup>6</sup>.

Cuando analizamos y definimos como se puede construir viabilidad a nuestras acciones, estamos tensionando lo que es, con lo que creemos que debe ser y con lo que, en un momento determinado algunos de los que co-participan del proceso entienden que puede llegar a ser (en términos de necesidad, de deseabilidad, de anhelo compartido o sueño colectivo).

La idea de viabilidad nos lleva al concepto de operación entendida como conjunto coherente de acciones destinadas a alternar uno o varios nudos críticos identificados<sup>7</sup>.

El análisis de viabilidad implica analizar el poder ser de las operaciones de una intervención. Ninguno de estos análisis pueden ser entendidos si no se los comprende situacionalmente.

Una forma de organizar la estrategia del proyecto o plan, es presentar cuáles van a ser las apuestas más significativas, de manera tal que su sola enunciación permita comprender por dónde pasa la opción para acercarse a la situación objetivo. Así arribamos a la quinta y última categoría propuesta. “Las apuestas estratégicas son entonces, las afirmaciones respecto de la posibilidad de cambiar la connotación negativa de algunos de los problemas relevantes de la situación sobre la que se interviene, a efectos de lograr un cambio cualitativo y sustancial de la situación en su conjunto” (Sotelo, 1997: 39)<sup>8</sup>. Representan por lo tanto la estrategia general del proyecto. Si lo quisiéramos visualizar la relación descrita, podríamos graficarlo de la siguiente forma:



Esquema síntesis relación entre análisis situacional y objetivos. Elaboración propia en base a Sotelo (1987)

<sup>6</sup> Ver ficha de cátedra N° 20 Viabilidad de las Operaciones Administración en Trabajo Social. En línea en: [http://www.trabajosocial.unlp.edu.ar/fichas\\_de\\_catedra](http://www.trabajosocial.unlp.edu.ar/fichas_de_catedra).

<sup>7</sup> Ver ficha de cátedra N° 20. El concepto de Operación Administración en Trabajo Social. En línea en: [http://www.trabajosocial.unlp.edu.ar/fichas\\_de\\_catedra](http://www.trabajosocial.unlp.edu.ar/fichas_de_catedra).

<sup>8</sup> Para un análisis más exhaustivo de la propuesta ver documento PROBES.



Recapitulando, la dimensión del análisis situacional y la definición de la estrategia implica la reconstrucción de la explicación de los problemas a modificar, la identificación de los nudos críticos que intervienen en su producción, la construcción de la Situación Objetivo que orienta las acciones y la formulación de apuestas estratégicas que a través de las operaciones que las constituyen permitan recorrer el camino entre la situación actual y la deseada pero posible.

Profundizaremos a continuación cuales son las características de esa situación deseada pero posible que orienta la acción planificada. “Es la situación que se desea alcanzar con el plan. La situación objetivo no es una meta definitiva sino un propósito pretendido en determinada situación inicial y consecuentemente alterable en la medida en que ésta varíe” (Matus, 1997: 765). Es el momento del DEBE SER del procesamiento de un plan, programa o proyecto<sup>9</sup>.

Se considera de vital importancia entender que más allá del grado de complejidad y alcance del proceso planificado, el momento donde se reflexiona y construye la direccionalidad de las acciones, es la instancia donde se otorga *sentido* a la intervención. Es importante saber de dónde partimos, pero es central tener claridad en el hacia dónde vamos y el por qué vamos hacia ese lugar.

Intervenir desde la Gestión Estratégica Planificada es entender la centralidad que tiene en el proceso el hecho de destinarle tiempo y recursos a definir el *para dónde*.

Si ya reconstruimos la situación inicial y contamos con un análisis situacional; intentaremos reconstruir, cuál sería el punto de llegada al que nos queremos dirigir. No se trata de enunciar una meta, sino de construir y proyectar una nueva totalidad en la que los problemas que encontramos en la situación inicial hayan sido modificados. “La situación objetivo comporta la idea de un cambio significativo que configura una realidad cualitativamente diferente” (Sotelo, 1997: 37).

Toda organización tiene una finalidad, es parte constitutiva de su identidad y configuración. Ahora bien, esa finalidad no siempre se mantiene en el tiempo, cambia, muta, se transforma en función del afuera (qué tipo de demandas le hace la ciudadanía o en términos de población objetivo, aquellos sujetos a los que va dirigida su acción). Pero también se transforma en función de los procesos internos de reflexión o de modificación de su estructura, procesos e integrantes.

En un ejercicio de planificación de una escuela, un hospital, un área de gobierno con un horizonte temporal en el corto plazo, la definición de la situación objetivo se puede encontrar vinculada a revisar la distancia entre lo que la sociedad le demanda y la oferta de servicios y atención que esa organización realiza.

En un ejercicio de planificación de un equipo de trabajo de un programa, de un ministerio de una ONG, la reflexión sobre la Situación Objetivo tendrá que ver con repensar lo que el área realiza, la finalidad de sus acciones, la vinculación de estas con el resto de la organización y la población a la que se dirige.

En un ejercicio de planificación de un municipio con un horizonte temporal a mediano plazo, la definición de la SO implica construir un modelo de ciudad y de gestión municipal en los que los problemas identificados por los ciudadanos han sido modificados.

Los ejemplos mencionados son solo posibilidades que buscan dar cuenta de la diversidad de escenas y niveles en las que puede realizarse el ejercicio de prospectiva que implica la propuesta.

<sup>9</sup> Se considera al Plan, Programa y Proyecto como categorías que dan cuenta del nivel de complejidad de la intervención. Un proyecto es la unidad mínima de planificación y supone un conjunto concatenado de acciones para el logro de determinados objetivos con un tiempo y recursos determinados (Cohen y Franco). El programa es la sumatoria de proyectos con una finalidad u objetivos comunes y el plan es una instancia de Planificación que incluye Programas en su interior, y trabaja en objetivos de más largo alcance en desafíos y tiempo.

La revisión del para qué, es una aproximación a decodificar que finalidad persigue y cuan cerca o lejos se encuentra de la situación objetivo que marca la reconstrucción del análisis situacional y el modelo explicativo que aporta hipótesis sobre la relación que tienen los problemas identificados.

En ocasiones, la dinámica cotidiana de las organizaciones torna lejano e inaprensible el trabajo sobre la situación objetivo. Sin embargo el convencimiento de su potencial es vital. Crear cursos de acción con sentido transformador supone un conocimiento de la situación en la que se está, un trabajo sobre los problemas que la constituyen; pero también la reflexión y el convencimiento de la importancia del *para dónde (y para qué)*. Esa es la esencia de esta instancia.

**El objetivo de esta dimensión entonces es lograr una caracterización de la situación sobre la cual se ha decidido intervenir, la definición de la estrategia que tenga en cuenta gobernabilidad del actor y la construcción de la situación objetivo que direccionará las acciones de la intervención propuesta.**

## Preguntas orientadoras

### ✓ Preguntas de información

- ¿Podemos listar los problemas que consideramos más relevantes luego de un proceso de entrevistas e indagación de información a actores involucrados?
- ¿Hay otros actores que puedan aportar al proceso de análisis?
- ¿Es posible describir problemas?
- ¿Cuál es la mejor manera de ordenarlos para su comprensión por el resto de los actores involucrados?
- ¿Se pueden priorizar los problemas en función de su relevancia para los actores involucrados?
- ¿Podemos construir un modelo explicativo simplificado o completo de acuerdo al método de graficación que decidamos utilizar?

### ✓ Preguntas de indagación

- ¿Podemos procesar metodológicamente los malestares y definirlos como problemas?
- ¿Sabemos cuáles son las causas principales por las que los problemas más importantes se manifiestan y se producen?
- ¿Podemos identificar los nudos críticos que aparecen en la explicación de los problemas?

- ¿Cuáles son los aspectos positivos que están en la memoria colectiva de abordajes anteriores sobre los mismos u otros problemas?
- ¿Por qué queremos que se destaque esta organización o nuestro trabajo? ¿Qué tipo de impronta pretendemos imprimirle a nuestro quehacer, por qué cuestiones queremos que nos identifiquen?
- ¿Cuáles son las explicaciones que dan los actores sobre las causas de esos problemas?
- ¿Cuáles son los nudos críticos que debemos revertir para que exista una transformación?

### Preguntas de reflexión

- ¿Cuáles son los nudos críticos, los problemas sobre los cuales podemos incidir?
- ¿Cuál es su trascendencia interna y externa?
- ¿Son posibles de modificar en que tiempo?
- ¿Sabemos cuál es el mapa de actores que influye en el sostenimiento de las apuestas elegidas?
- ¿Cuáles son las estrategias de relacionamiento con los actores involucrados? ¿Y con los involucrables?
- ¿Tenemos claridad de los recursos con los que contamos?
- ¿Cuál es el resultado del análisis de gobernabilidad?
- ¿Identificamos cuáles son las acciones sobre las cuales tenemos que construir viabilidad?
- La estrategia ¿está definida en función del análisis situacional realizado?
- ¿Tenemos registro de los procesos que vamos a desencadenar con nuestro plan?
- ¿Hay plan B?
- ¿Hemos jerarquizado y priorizado la estrategia?
- ¿Tenemos claro que ninguna estrategia permanece inmodificable en el tiempo?
- ¿Cómo formulamos la SO en función del análisis situacional que hemos reconstruido?
- ¿Cuál es el horizonte temporal en el que definimos la SO?
- ¿Podemos establecer hitos que permitan identificar el avance de lo estipulado en la Situación Objetivo?



Situación objetivo y estrategia de intervención definida

## Referencias

Matus, C. (1987). *Política, planificación y gobierno*. Caracas: Organización Panamericana de la Salud.

Sotelo Maciel, A. (1997). *El análisis PROBES (Problemas, Objetivos y Estrategias). Un método para el análisis situacional y la formulación de estrategias*. Escuela de Trabajo Social (inédito). En línea en: <<http://www.trabajosocial.unlp.edu.ar/bibliografia>>.

## CAPITULO 6

### Dimensión: fortalecimiento del espacio de planificación en la gestión

*Pero en el camino para alcanzar ese objetivo, en el proceso de construcción de esa red, hay personas, amores y desamores, relaciones de poder, trabas burocráticas, necesidades logísticas, intereses contrapuestos, funciones, dependencias, prioridades, especificidades.*

*Mabel Caballero. EL TRABAJO CON LOS EQUIPOS. UNA CONSTRUCCIÓN PERMANENTE.*

Las primeras dimensiones desarrolladas forman parte del momento que permite reconstruir el ES de la organización, el QUÉ, el POR QUÉ y el PARA QUÉ. Este ejercicio supone condiciones mínimas que sostengan el desafío. No se trata de pensar intervenciones que se basen en aportes individuales a los procesos de planificación y gestión, sino de generar condiciones para sostener colectivamente los pasos iniciados. Romper con la tradición instalada de que la planificación es una acción tecnocrática que torna rígidos los procesos y no aporta a la organización, no es tarea sencilla.

Pareciera ser que la acción de planificar no termina de ser incorporada por los actores en las organizaciones como una herramienta potente para gestionar y direccionar las actividades. La perspectiva tecnocrática que planteaba una serie de pasos rígidos donde las etapas de diagnóstico, formulación, ejecución y evaluación se presentaban como el ordenamiento y solución a todos los problemas, ha dejado una contradicción bien interesante:

1) No se renuncia en el plano discursivo a la importancia que tiene la planificación. De esta forma existen organizaciones que sostienen, en base al discurso, instrumentos normativos desde los cuales supuestamente se planifica (en educación o en programas sociales en general). Planillas, desarrollo de objetivos, documentos que hay que completar para acceder a financiamiento o cumplimiento de normas institucionales.

2) No se sostienen en el plano real dispositivos que fortalezcan, garanticen verdaderas instancias de cálculo situacional, de revisión de trayectorias o definición de estrategias en el corto, mediano y largo plazo. Cuando hablamos de verdaderas instancias nos referimos a espacios donde se generen condiciones para que se pueda incorporar a la planificación como un instrumento de gestión estratégica.

El inicio de la ruptura con la contradicción descrita, se plantea a partir de una serie de actividades que posibiliten otra escucha, otro posicionamiento por parte de los actores involucrados. Iniciar y sostener un ejercicio de planificación o decidir impulsar una gestión estratégica y planificada requiere en principio de una organización que se pueda pensar a sí misma. Implica contar con un espacio y decisiones que soporten la reflexión y acuerdos sobre las propias prácticas.

Silvana Weller<sup>1</sup>, retomando las producciones de dos autores del campo de la salud que aportan a pensar y definir perspectivas de planificaciones en organizaciones de ese sector, como son Campos y Onocko Campos, hablan de la cogestión como una categoría que da cuenta del desafío planteado. Entienden que el cuidado de las personas que constituyen los equipos de trabajo es una función vital para lograr organizaciones que estén en condiciones de atender la salud de la población.

El sostenimiento de espacios de reflexión y análisis para el desarrollo de la tarea es una de las estrategias propuestas. Crear o sostener organizaciones cogestionadas implica por lo tanto personas con capacidad de decisión y aporte al proyecto institucional. Comprender que las organizaciones están conformadas por personas con procesos subjetivos y formas de legitimar, resistir, y habitar que no pueden ser reguladas por métodos clásicos como los propuestos por la administración científica. Este enfoque, basado en el control y la disciplina como reguladores de la producción humana, no puede ser el camino apropiado para transitar las organizaciones por parte de quienes partimos de otra concepción epistemológica.

Trabajar con la subjetividad de los actores involucrados, reconocer las formas de acercamiento a las situaciones, las relaciones entre ellos, las formaciones y estilos de aprendizaje que poseen, los puntos a rescatar y los puntos a fortalecer, parecen colocarse en primer plano.

Mabel Caballero<sup>2</sup> (2007), retomando aportes de Rosana Onocko Campos, habla de la necesidad de sostener los procesos que se han instituido, funciones de soporte y manejo que posibilitan el acompañamiento de los equipos de trabajo comprometidos con la tarea iniciada.

La función *soporte* implica proteger la grupalidad incipiente y fortalecer la constitución del grupo como equipo de trabajo, supone fortalecer los espacios y el tiempo para planificar, discutir y evaluar.

En el desarrollo de esta función, la autora apuesta al aprendizaje que se produce cuando se va al encuentro de las organizaciones. Este encuentro se produce mirando, escuchando y preguntando. A la organización aprendida se le agrega soporte, solo allí es posible que la intervención sea situada y no revista características tecnocráticas.

El planteo propone tres puntos clave a tener en cuenta:

---

<sup>1</sup> Integrante del equipo de la Coordinación Sida en la Ciudad de Buenos Aires, autora de capítulos del libro *Hechos y Palabras*.

<sup>2</sup> Integrante del equipo de la Coordinación Sida en la Ciudad de Buenos Aires, autora de capítulos del libro *Hechos y Palabras*.

1. Cuanto más se conozca el funcionamiento de una organización, más acertadas serán las intervenciones.
2. Si bien es fundamental contar con objetivos y propuestas, deberán ser flexibles para que no se conviertan en ideales que obstaculizan la comprensión de la realidad.
3. La existencia de conflictos no pueden ser resueltos en base a puro voluntarismo. La autora retoma a Onocko Campos quien habla de la necesidad de estar capacitado “para comprender, soportar e interactuar con los dramas intersubjetivos de la escena grupal” (Caballero, 2007: 193).

Un programa nacional debe respetar las características locales de implementación, ser flexible en su esquema de ejecución, de tal forma que se respeten y fortalezcan las capacidades locales de gestión. Las barcasas donde funcionan las escuelas de la provincia de Buenos Aires en el Delta son un claro ejemplo. La manera en que los niños concurren sostienen el espacio del aula y la dependencia de las condiciones ambientales son totalmente distintas a las que se constituyen en una ciudad mediterránea.

La función de manejo implica contar con ofrecimientos técnicos desde la coordinación para los integrantes o los equipos de trabajo en su totalidad. Esto implica que la gestión de las actividades planificadas pueda realizarse de distintas maneras.

El reconocimiento de las trayectorias diferenciadas y de los conocimientos y saberes de los sujetos que constituyen los equipos, implica posibilitar caminos diferentes para llegar a los mismos objetivos.

Acompañar a los equipos establece un respeto por la escucha de las opiniones y propuestas del cómo y un continuo ajuste a los ofrecimientos de institucionalidad sobre esos caminos instituidos o en vías de instituirse. Sin embargo, las acciones en los microespacios organizacionales son las más complejas de reconocer.

Estamos en condiciones de plantear como hipótesis de trabajo que la identificación de los puntos críticos y fortalezas de los equipos técnicos es una condición central para desarrollar cualquier proceso de gestión planificada.

**El objetivo de la dimensión es por lo tanto, identificar los puntos críticos a fortalecer con relación a las funciones de soporte y manejo de los equipos de trabajo y el establecimiento de una estrategia que fortalezca la capacidad del proceso por parte de los miembros de la organización.**

## Preguntas orientadoras

### ✓ Preguntas de información

- ¿Existen equipos de trabajo en la organización?
- ¿Es una actividad habitual la de planificar?
- ¿Existe un espacio regular de planificación? ¿Cuál es su frecuencia? ¿Cómo se coordina el espacio?
- ¿Qué trayectorias pueden identificarse en la organización para fortalecer y/o mejorar el trabajo realizado?
- ¿Cómo se sistematizan los acuerdos y disensos?

### ✓ Preguntas de indagación

- Si lo hacen, ¿cuáles son las características centrales de la actividad?
- ¿Qué opinan los actores clave que participan o no de los procesos de planificación desarrollados?
- ¿Cuándo consideran que planifican?
- ¿Se pueden identificar resistencias a planificar?
- ¿Cuáles son los puntos que deberían tenerse en cuenta para iniciar un proceso de planificación que sea reconocido y valorado por los actores involucrados?
- ¿Qué propuesta de trabajo puede pensarse para acompañar el proceso de planificación iniciado?

### ✓ Preguntas de reflexión

- ¿Cuál es la perspectiva de planificación en la que se inscriben?
- ¿Qué modelo de gestión de los equipos de trabajo tiene la organización?
- ¿Cuáles son los roles que hay que modificar para acompañar el plan de gestión definido?
- ¿Es posible acordar espacios de reflexión y acuerdos sistemáticos para gestionar y/o sostener el plan?





## Referencias

Caballero, M. (2007). "El trabajo con los equipos es una construcción permanente". En Bloch, C. (organizador) *Hechos y Palabras: La experiencia de gestión de la Coordinación de Sida en la Ciudad de Buenos Aires*. 1° edición. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: OPS y Ministerio de Salud GCBA.

Weller, S. (2007). "La gestión como espacio de cambio (desde dónde)". En Bloch, C. (organizador) *Hechos y Palabras: La experiencia de gestión de la Coordinación de Sida en la Ciudad de Buenos Aires*. 1° edición. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: OPS y Ministerio de Salud GCBA.

# CAPITULO 7

## Dimensión: agenda de la gestión planificada

*Las agendas diarias del dirigente son como una cadena de radiografías consecutivas que revelan la estructura de asignación y uso del tiempo según las acciones que “lo conducen” y las acciones con que “el conduce”.*

Carlos Matus. *POLÍTICA, PLANIFICACIÓN Y GOBIERNO.*

El tiempo es un recurso escaso. Matus entiende que *es el más escaso de los escasos, porque es agotable para el propósito de un actor, y es agotable porque es irreversible.*

Si lo miramos desde el punto de vista de la gestión entenderemos porque lo consideramos un recurso crítico.

Toda organización transita por procesos que empiezan y terminan. Los ritmos de sus conducciones son un reloj que las significa.

El cambio de gestión de gobierno en un Ministerio o una intendencia, la modificación en la comisión directiva de una Asociación Civil o Fundación, la renuncia de un/a director/a de hospital o la jubilación de un/a director/a de Escuela. Cuando la PES define a la planificación como un cálculo sistemático que precede y preside a la acción definiéndola como un intento del hombre de no dejarse arrastrar por los hechos, nos permite vincular este cálculo con el uso del tiempo, porque esa acción se da en un lapso temporal determinado. No es eterna. En las organizaciones estatales conviven entonces lógicas de tiempo diferentes. El tiempo que está determinado por el ciclo de la conducción (período de gobierno) el tiempo de los proyectos y/o programas que se sostienen, el tiempo de las personas que trabajan en las distintas áreas, el tiempo que marca el ciclo anual que dividen los períodos de vacaciones, etc.

El concepto de oportunidad propuesto en el texto de Matus nos permite identificar la contundencia del tiempo

Aun las acciones sostenidas en el tiempo como puede ser el proceso de enseñanza en las aulas de una escuela varían. Constituyen momentos diferenciados en función de quienes las habitan. Cambios de docentes, en los grupos de estudiantes, el inicio del año, vacaciones, fechas de exámenes, pasar de año, son todas situaciones donde sin duda el tiempo es un recurso escaso.

La implementación de políticas que promuevan el desarrollo integral de los niños es una oportunidad. Crecen y no son incluidos por demoras en su implementación. Si esto es así ya no serán parte. Se ha perdido la oportunidad de incluirlos.

en la acción. “La eficacia de la acción tiene una condición de tiempo que la concreta situacionalmente”. No hay eficacia sin oportunidad de la acción. Se toma o se deja.

En el ejercicio cotidiano de la gestión en las organizaciones existen cientos de ejemplos donde el concepto de oportunidad no es tenido en cuenta y sucede entonces lo que la definición de planificación para la PES alerta. Somos arrastrados por los acontecimientos sin tener en cuenta que hemos dejado pasar oportunidades en innumerables ocasiones por no haberlas visto<sup>1</sup>.

La pregunta que se hace Matus entonces es ¿por qué despilfarramos el recurso más escaso?

Su respuesta es porque no se valora cuando está disponible. La sensación que el sujeto tiene es que tiene mucho tiempo por delante. Cuando queremos darnos cuenta el tiempo se fue y no podemos garantizar aquello que necesitamos. “No percibimos fácilmente que el consumo del tiempo tiene quiebres de aceleración que nos sorprenden e invalidan nuestros cálculos” (Matus, 1987: 80).

El autor nos acerca dos conceptos que colaboran con comprender y actuar con relación a este recurso crítico: valor del tiempo y tasa psicológica de descuento del tiempo.

En el primer caso nos alerta acerca de la diferencia en el valor que puede otorgarle un actor a diferencia de otro. Los problemas futuros son sentidos como más pequeños. Los que nos urgen en el aquí y ahora son los que nos desesperan. Pero la imposibilidad de comprender que la forma de no caer nuevamente en el aquí y ahora es adelantarse, generar un cálculo que trabaje con ese futuro aún no urgente aunque tengamos la sensación de un lapso distante hasta que ese momento llegue.

Pensemos por ejemplo en la importancia del tiempo en la preparación de una actividad colectiva como una obra de teatro en un barrio. Puede necesitarse meses para prepararla. Sin embargo los últimos días serán diferentes. Concentrarán cientos de acciones que no fueron sostenidas y deberán hacerse.

El concepto de tasa psicológica de descuento del tiempo nos ayuda para comprender esa percepción distorsionada del tiempo. “Los hombres valoran los problemas y oportunidades futuras según su tasa psicológica de descuento del tiempo. En un extremo está el inmediatista para el cual solo cuenta el presente y el futuro casi no tiene valor. En el otro extremo están los ilusos que no valoran el presente y viven solo en relación con el futuro” (Matus, 1987: 82).

Sintetizando: el tiempo es un recurso escaso con un valor diferente en función de que actor se esté analizando y las distintas circunstancias del mismo actor en momentos por los que atraviesa. El concepto de oportunidad y la tasa psicológica de descuento de tiempo son dos conceptos que colaboran con que podamos incluir estrategias para no ser arrastrados por el tiempo sin poder hacer nada para remediarlo. El tiempo en la gestión es estratégico. No podemos prescindir de él para sostener intervenciones viables.

Sin embargo, durante décadas los planificadores normativos han producido documentos, libros, informes de cuantioso espesor que terminan juntando polvo en cajones de decisores en distintas organizaciones. La contradicción de “es bueno planificar” vs. “no tenemos tiempo en la gestión para dedicarnos a planificar” vuelve a emerger en esta dimensión.

<sup>1</sup> Ver en *El tiempo en la Planificación* las cuatro limitaciones para aprovechar oportunidades planteadas por el autor.

¿Mediante qué dispositivo lo planificado no se vuelve cuadro inmutable y es tomado como herramienta indispensable para la gestión donde la dimensión del tiempo pueda ser incorporada?

Como se ha planteado en otros momentos de la propuesta, los dispositivos son esencialmente situacionales y deberán ser construidos en escena.

No obstante, se nos ocurren algunas reflexiones que pueden colaborar en identificar factores claves en esta dimensión.

Existe una fuerte tendencia a la excesiva racionalización del proceso de planificación. Se planifica a nivel de detalle, se formulan planes a mediano plazo que explicitan las acciones que se realizarán para cada apuesta. En general estos planes no son modificados con los movimientos lógicos a los que se ven expuestas las organizaciones en las que se trabaja.

Irrupción de nuevas políticas que se presentan como centrales y que hasta el día de ayer no existían; modificación de capacidades por corrimientos de recursos que hasta hoy estaban seguros; innumerables cambios que deben ser entendidos como parte de la coyuntura en donde las organizaciones se desarrollan.

El desafío pareciera ser entonces cómo garantizar procesos de gestión planificada en contextos de cambios permanentes, turbulencias e incertidumbre. La decisión sobre el momento en el cual se decide cambiar las tácticas para sostener los procesos de planificación puede ser uno de los caminos viables.

El cambio de táctica implica ante todo reconocer la capacidad de los gestores del plan. Sean secretarios, directores, en una organización estatal como un ministerio, o sean las maestras en una escuela, un grupo de productores en una ONG del sector agropecuario o etc.

Si sostenemos que un proceso de gestión no puede ser garantizado sin la operación permanente de la planificación, y que un plan nos marca la estrategia mediante la cual un grupo de actores se propone revertir una serie de problemas a los que se enfrenta y lograr la transformación concreta de un sector de la realidad; la apuesta a la gestión por rendición de cuentas puede ser la operacionalización del cambio táctico mencionado.

Una organización necesita hacerse cargo de la conducción, la ejecución y el monitoreo del plan. La mirada no estará colocada en como lo hacen, sino en que resultados tienen que lograr para avanzar en el logro de los objetivos propuestos.

No se trata de una propuesta efectista sino una apuesta a mejorar los procesos a partir de una revisión permanente de lo que se va logrando como una herramienta para el monitoreo de la gestión. Los equipos que trabajan estableciendo si aquello que se propusieron fue posible de ser logrado y cuáles fueron los problemas y hallazgos que se encontraron en el proceso.

¿Cómo serán los acuerdos de tipo general, para garantizar un tipo de identidad en la organización y en el desarrollo de la tarea?

Sin embargo hay otro plano que es el de los resultados. Los resultados que constituyen las apuestas y que son posibles a partir del desarrollo de las operaciones. Las apuestas no solo

Un hospital que cuente con una atención de calidad, pero además sea defensora del trato humanizado de los pacientes, que promueva una actitud de acompañamiento y no de sometimiento a personas que requieren cuidado, es el resultado no solo del acompañamiento de prácticas, del cómo, sino del trabajo sobre el sentido, sobre los valores y los marcos teóricos que sostenemos cuando decimos atención de la salud.

permiten garantizar los resultados, sino que su potencialidad central es la de desencadenar procesos.

Promover organizaciones cogestionadas implica fortalecer equipos de trabajo capaces de construir planes, que a partir de la direccionalidad estratégica definida previamente puedan garantizar resultados de política. Las operaciones por lo tanto serán responsabilidad de cada gestor cuya responsabilidad en la implementación del plan esté explicitada.

Nuevamente nos encontramos en el punto crítico que es reflexionar en distintos niveles de complejidad de las organizaciones. Si bien el ejemplo se ha planteado sobre un nivel de planificación de la totalidad (Hospital) es posible, y totalmente pertinente llevar el camino propuesto a la unidad mínima de la planificación: el proyecto.

Desde esta lógica ninguna actividad realizada en el marco de una intervención puede no ser planificada, ya que estaríamos denunciando la realización de acciones sin direccionalidad, sin capacidad de transformación. Y esa condición es constitutiva del tipo de intervenciones de los trabajadores sociales.

Aun las acciones que pueden presentarse como repetitivas y sin sentido, pueden analizarse y redefinirse a la luz de las reflexiones que se proponen.

De esta forma el sentido de esta dimensión se encuentra en identificar cual es la manera de plasmar los compromisos del proceso de planificación iniciado respetando dos características:

- Que existan mecanismos de petición y rendición de cuentas de responsables de cada apuesta o resultado.
- Que el medio para plasmar los compromisos sea comunicable, modificable, manejable por distintos actores de la organización.

Partimos de la idea de un instrumento que permita objetivar y comunicar el cálculo permanente que implica la planificación, incluyendo el movimiento de explicación situacional y de definición de la estrategia para arribar a la situación objetivo planteada. Teniendo en cuenta además que como hemos trabajado en las dimensiones anteriores, que la situación va modificándose y requiere por lo tanto de garantizar ajustes en lo planificado, la herramienta tiene que permitir que el equipo incorpore un esquema sencillo para visualizar los avances, cumplimientos y dificultades en el plan de gestión definido.

El concepto de petición y rendición de cuentas introduce la decisión de una organización de contar con responsables que son capaces de rendir cuentas de lo que cada área gestiona y de un sistema total que reconoce la importancia de sistematizar los logros y dificultades para gestionar de manera planificada en un período de tiempo determinado.

Las organizaciones públicas se encuentran atravesadas de modelos de control sobre los procedimientos administrativos y financieros, pero no se han sostenido en forma sistemática control de resultados de las políticas públicas que diseñan e implementan.

Un equipo que al inicio de cada año defina los resultados que pretende con la acción de su trabajo colectivo, que controle lo cumplido e identifique lo pendiente o lo irrealizable, es un grupo de personas que trabaja por rendición de cuentas. Garantizar este formato de gestión constituye un salto cualitativo en el modelo de gestión.

Nuevamente el eje es el cálculo que implica trabajar de esta manera, los instrumentos y formatos para llevarlo adelante es indistinto y deberá ser definido como hemos manifestado en párrafos anteriores por el propio equipo y/o la organización.

Podrá ser en soporte informático, con carga de datos centralizada, descentralizada, en red o simplemente en soporte papel a partir del establecimiento de un cuadro de doble entrada donde se expliciten los campos que se consideran necesarios (resultados, tiempos, responsables, y modalidad de seguimiento y modificación por ejemplo).

APUESTAS	RESULTADOS	PRODUCTO AL 30/6/11	PRODUCTO AL 1/3/12	ÁREA RESPONSABLE

*Fuente: Elaboración propia*

Si hacemos hincapié en la relación entre los nudos críticos y la estrategia podremos utilizar un formato como el siguiente:

NUDOS CRÍTICOS	APUESTAS	RESULTADOS	PRODUCTOS	ÁREA RESPONSABLE

*Fuente: Sotelo Maciel. Anibal Jorge. Ficha 19. Matriz de Operaciones. [www.trabajosocial.unlp.edu.ar](http://www.trabajosocial.unlp.edu.ar)*

Si consideramos que todavía no se encuentra instalado un esquema de gestión que coloque el énfasis en los resultados, con libertad de acción en los decisores y los equipos sobre la manera de lograrlos, podremos definir un instrumento que visibilice las operaciones que se planifican para lograr el pasaje de los problemas a los resultados.

NUDOS CRÍTICOS	APUESTAS	RESULTADOS	OPERACIONES	RESPONSABLE POR OPERACIÓN

*Fuente: Sotelo Maciel. Anibal Jorge. Ficha 19. Matriz de Operaciones. [www.trabajosocial.unlp.edu.ar](http://www.trabajosocial.unlp.edu.ar)*

Algunos equipos utilizan los colores del semáforo para indicar el grado de cumplimiento de resultados o el establecimiento de porcentajes en el caso de estándares definidos cuantitativamente.

RESULTADO	RESPONSABLE	PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO
		100 %
		50%
		20%

*Fuente: Elaboración propia*

En el caso de aquellos procesos donde la función de planificación y fortalecimiento de la gestión es desempeñada por un equipo de asistencia técnica externo, se proponen algunas consideraciones particulares.

La retirada de la organización es un proceso complejo y sumamente crítico. Si el trabajo realizado ha sido bueno, es muy probable que existan algunas dependencias a las actividades realizadas por un equipo que se encuentra en proceso de salida. Si bien el concepto de fortalecimiento de la capacidad instalada al finalizar las intervenciones, es una idea muy utilizada en las experiencias de asistencia técnica a organizaciones, la experiencia y las reflexiones teóricas sobre gestión indican que en la mayoría de los casos los cortes son abruptos y sin ningún tipo de mediación o revisión de pactos entre las partes involucradas.

Así como la propuesta dedica una dimensión a la caracterización de la demanda, propone también un tiempo prudencial para generar nuevos encuadres que permitan el fortalecimiento y continuidad del proceso iniciado.

**El objetivo de la dimensión es contar con un instrumento de planificación que fortalezca la gestión y reconozca las características, dificultades y potencialidades de los equipos de trabajo involucrados en los procesos de las organizaciones.**

## Preguntas orientadoras

### ✓ Preguntas de información

- ¿Quiénes serán los responsables de la agenda de la gestión?
- ¿Cuáles son los campos de información y la periodicidad de carga y evaluación necesarias y acordadas?

## ✓ Preguntas de indagación

- ¿Se encuentran capacitados los responsables y los miembros de la organización y/o área para sostener mecanismos de rendición y petición de cuentas?
- ¿Cuáles son los puntos a fortalecer para que lo puedan hacer?
- ¿Existe claridad en el criterio de distribución de responsabilidades del plan?
- ¿Cuál es el dispositivo viable para que el proceso de planificación pueda ser continuado?
- ¿Podemos evaluar el logro de resultados en función de la distribución de responsabilidades?
- ¿Las personas que se han responsabilizado, se encuentran implicadas o es necesario trabajar ese aspecto?
- ¿Es necesario generar más espacios de reflexión y construcción del “nosotros” de la organización?
- ¿Cuáles son los mecanismos más eficaces de monitoreo del cumplimiento de acciones?
- ¿Se encuentran previstos los mecanismos para la modificación de resultados y acciones en función de demandas y emergentes externos e internos?
- ¿Tenemos la posibilidad de desarrollar la agenda en soporte informático?
- ¿Existe capacidad operativa y técnica para hacerlo?

## ✓ Preguntas de reflexión

En caso que la experiencia implique la retirada de un equipo:

- ¿Cuáles son los aspectos a fortalecer antes de concretar la retirada?
- ¿Quiénes son las personas que asumirían los roles ocupados por el equipo externo?
- ¿Están garantizados los mecanismos que sostienen el proceso iniciado?
- ¿Es necesario reformular acuerdos ya establecidos? ¿Se mantendrá algún dispositivo de supervisión y/o monitoreo por parte del equipo externo?



Agenda de la gestión planificada

## Referencias

Matus, C. (1987). *Política, planificación y gobierno*. Caracas: Organización Panamericana de la Salud.



## CAPITULO 8

### Dimensión: la comunicación como elemento de la gestión

La Gestión Estratégica Planificada propone una manera de transitar las organizaciones. Es un tránsito que parte de un registro de la totalidad que supone el espacio organizacional y su vinculación con el contexto que la rodea y significa. La utilización de la propuesta, aun en sectores recortados de la organización, implica la visión y análisis del todo.

Ningún proceso de gestión planificada es sostenible en soledad. Siempre se lleva adelante con otros. El involucramiento de la organización o de los actores que participan de alguna manera en el logro de las apuestas definidas es vital. Tiene que garantizarse como parte del proceso de planificación y de gestión.

Se entiende que el conocimiento de lo que se quiere hacer y el compromiso con los cambios o transformaciones perseguidas por todos los actores involucrados son elementos constitutivos de la Cogestión.

Fortalecer el sentido, el por qué y el para qué. Retomar el proceso iniciado en la dimensión de fortalecimiento del espacio de planificación en la gestión, significarlo, darle potencia, generar una identidad organizacional que coloque en el centro de la escena a la práctica de pensar lo que se hace y llevar a la acción concreta aquello que se piensa. Ya no como una etapa o dimensión en el proceso de intervención, sino como un elemento transversal a cualquier proceso de gestión.

Nuevamente las técnicas utilizadas, los medios, son situacionales. Lo estratégico es la claridad en entender que ningún plan se implementa en soledad. Eso es lo que hacen los planificadores normativos. O creen que hacen. Desde aquella vieja creencia se fue estableciendo una profunda brecha entre quienes suponían que planificaban y aquellos que suponían que solo implementaban.

El proceso es uno solo, es la gestión del quehacer cotidiano, transita según sus momentos, diferentes instancias de planificación.

La comunicación es una herramienta estratégica y específica de toda gestión planificada. Darle su espacio, y sostenerla impacta directamente en el logro de los resultados propuestos. Las organizaciones que no generan espacios de comunicación no logran involucrar a sus inte-

grantes y encuentran serias dificultades en sostener la direccionalidad de sus actos en un camino que reconozca las situaciones diversas y las posiciones que cada actor tiene.

La propuesta supone el trabajo sobre esta dimensión y la profundización en herramientas específicas que los profesionales con competencia en estos temas pueden proporcionar. La interdisciplinar en este tipo de dimensiones toma volumen y denuncia la importancia que tiene reconocer las especificidades que cada área de conocimiento aporta.

“La comunicación y la organización están totalmente ligadas. La organización facilita o dificulta la comunicación, mientras que la organización realiza sus procesos por medio de la comunicación” (Matus, 1997: 132).

El autor una vez más nos orienta en la argumentación de uno de los recursos que consideramos críticos en un proceso de gestión. Hemos establecido la necesidad de sostener los espacios de conformación y fortalecimiento de los equipos, ya que son producto y productores de organización. Ponen en tensión lo individual y lo colectivo en forma permanente, sostienen ritmos, tiempos, lógicas, intereses, motivaciones, conflictos que se juegan en la escena de la organización y de ese conjunto de dimensiones deben sostenerse los equipos de trabajo.

En este sentido la comunicación es imprescindible de incorporar, ya que a esta altura estamos convencidos que sin ella no es posible viabilizar las propuestas que queremos llevar adelante. La acción sin comunicación no es. “Conversar es trabajar y el éxito o fracaso de las conversaciones crea o cierra las posibilidades de marcha de la organización. Las prácticas de trabajo se encarnan en los macroprocesos, en los microprocesos y en el grado de sistematicidad de las conversaciones y solo si se cambian los procesos cambian las prácticas de trabajo” (Matus, 1997: 133).

Eugenia Etkin aporta con su texto *Comunicación para las organizaciones sociales*, una sistematización de debates sobre el tema y de manera ágil y sencilla propone un método para intervenir en ellas. Se sugiere en este sentido la lectura del texto.

En este sentido comprende a la comunicación como lo plantea Washington Uranga como un proceso relacionante que se completa con el otro, superando la mera transferencia de información, entendiéndolo en el seno de las prácticas sociales donde se desarrolla.

Etkin retoma a Sandra Massoni quien sostiene que “el diseño de estrategias de comunicación no es un plan o una fórmula que tengo que aplicar, sino un conjunto de dispositivos que mejoran mi oportunidad de contacto con el otro, entendiendo que comunicar estratégicamente es instalar una conversación”.

De alguna manera comprender el proceso comunicativo de esta forma nos invita a retomar el concepto de planificación y gestión sobre los que hemos debatido con anterioridad en este texto. Si la gestión es ese espacio de producción social donde los otros también producen,

Toda acción implica a otros. No es posible pensar organizaciones en base a individuos solitarios, por lo tanto los actos de habla están presentes en sus distintas versiones en la vida cotidiana de las organizaciones. La pregunta que podemos hacernos es cuantas veces sostenemos conversaciones sin registrar siquiera que es lo que hacemos. Asumimos compromisos sin saber que lo hacemos. Decimos “llego en media hora” cuando en realidad sabemos que tardaremos más. Generamos expectativas por estar pendiente de lo que creemos tenemos que decir y no por tener claridad en el impacto que generará en el otro no sostenerlo.

tendremos que comprender que los procesos comunicacionales son una arena de disputa y de construcción.

Matus retomando a Flores nos dice “las conversaciones o diálogos entre personas que operan en la institución hacen rodar y producir la maquinaria institucional, es decir, no simplemente dicen algo, sino que hacen cosas. Estas conversaciones se componen de unidades significativas que establecer afirmaciones, ordenes, compromisos asumidos, compromisos recibidos, peticiones y declaraciones. Estas unidades significativas se denominan en la filosofía del lenguaje actos de habla” (Matus, 1997: 131).

El proceso de construcción de la comunicación en una organización comparte cierto ritmo con el proceso de planificación propuesto por la PES. Como hemos identificado no se puede intervenir sobre algo que no se conoce. El análisis de la situación de la comunicación es vital para comprender cuales son los problemas que están presentes y cómo es posible enfrentarlos. Si somos capaces de reconocer a los procesos de comunicación como un recurso crítico, hemos dado el primer paso para introducirnos en un campo específico que, al igual que el presupuestario puede “convidar” elementos básicos para lograr identificar elementos que más allá que los reconozcamos o no juegan en los procesos de viabilidad de las organizaciones.

**El objetivo de la dimensión es la implicación de los actores involucrados y/o involucrables en lo que se quiere llevar adelante, no solo a nivel discursivo, sino ideológico, operativo, identitario.**

## Preguntas orientadoras

### ✓ Preguntas de información

- ¿Tenemos definidas estrategias diferenciadas para comunicar el plan a los distintos sectores teniendo en cuenta las características de cada uno?
- ¿Contamos con un plan de comunicación en la organización?

### ✓ Preguntas de indagación

- ¿Cuáles son los mecanismos de comunicación formal e informal de la organización?  
¿Los decisores y equipos, destinan un espacio para definir y llevar adelante estrategias de comunicación en la organización?
- ¿Existen actores que debieran estar involucrados que no se encuentren en conocimiento de lo que se planifica y gestiona?
- ¿Conocemos las opiniones de los distintos actores sobre las apuestas que queremos llevar adelante?

- ¿Contamos con recursos para garantizar estrategias de comunicación graduales en el tiempo?

### ✓ Preguntas de reflexión

- ¿La organización entiende a la comunicación como una herramienta estratégica de la gestión?
- ¿Podemos tener un plan de nuestra organización que permita modificar los nudos críticos en la comunicación identificados?



Estrategia de comunicación

## Referencias

Etkin, M. (2012). *Comunicación para organizaciones sociales: de la planificación a la acción*. Buenos Aires: La Crujía.

Massoni, S. (2011). *Comunicación Estratégica. Comunicación para la innovación*. Rosario: Homo Sapiens

Matus, C. (1987). *Política, planificación y gobierno*. Caracas: Organización Panamericana de la Salud.

## CAPITULO 9

### Reflexiones finales

La apuesta no es sencilla. Tiene que ver con sistematizar un proceso metodológico de final abierto pero que aporte a la construcción de estrategias de intervención en las organizaciones en donde se procesan los problemas; en donde se desarrollan y constituyen las políticas públicas.

- Pretende irrumpir con una nueva categoría, la GEP, que sintetiza operaciones que en general se desarrollan en forma separada y autónoma; o en el peor de los casos, ni siquiera se realizan.
- Intenta dar cuenta de las características que plantea el procesamiento de problemas como insumo fundamental de la planificación y del potencial que tiene como cálculo sistemático, más allá del nivel de intervención en el que se utilice.
- Propone un método que surge de la experiencia y reflexión de años de un equipo de trabajo en estos temas que pretende ser riguroso y de calidad, pero que quiere dar cuenta de la complejidad y de la dificultad de trabajar con problemas cuasiestructurados.
- Avanza en un terreno que reconoce *a priori* como fangoso: construir documentos que suelen presentarse/asumirse como “recetas para la intervención”.
- Reconoce la pasión que atraviesa a quienes dieron forma y son parte de esta propuesta en decodificar las complejas tramas que forman las organizaciones, (en especial, las organizaciones públicas), como una forma de fortalecer los roles de los profesionales que desde una perspectiva tecno política habitan y conducen los distintos espacios organizacionales.

Como toda apuesta tiene algo de incierto, algo de incontrolado, algo de pulsión y deseo. Y de eso se trata, de apostar a un tipo de gestión que no renuncie ni a la planificación ni a la estrategia.

## La autora

### **María Bonicatto**

Es Licenciada en Trabajo Social por la UNLP. Diplomada en Ciencias Sociales por FLACSO. También es especialista en docencia Universitaria (UNLP). Tiene un Magister en Paisaje, Ambiente y Ciudad (FAU-UNLP). Es profesora de grado y posgrado de las asignaturas Administración en Trabajo Social (FTS-UNLP), del Taller de Recursos Humanos en Organizaciones Públicas de la Especialización Abogados del Estado Facultad de Ciencias Jurídicas (UNLP) y de Sociología de las Organizaciones Públicas de la Maestría en Políticas Sociales de la UNM. En los últimos veinte años se ha especializado en planificación estratégica y gestión de organizaciones públicas. Ha desarrollado tareas de conducción, asistencia técnica y consultoría en los niveles municipal, provincial y nacional. Es autora y coautora de numerosos trabajos científicos sobre gestión, planificación y universidad. Actualmente es Prosecretaria de Políticas Sociales de la UNLP.

Bonicatto, María

Gestión Estratégica Planificada, GEP : un método para la gestión en organizaciones públicas / María Bonicatto. - 1a ed adaptada. - La Plata : Universidad Nacional de La Plata, 2017.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online  
ISBN 978-950-34-1454-5

1. Planificación. 2. Gestión. 3. Organizaciones. I. Título.  
CDD 650

Diseño de tapa: Dirección de Comunicación Visual de la UNLP

Universidad Nacional de La Plata – Editorial de la Universidad de La Plata  
47 N.º 380 / La Plata B1900AJP / Buenos Aires, Argentina  
+54 221 427 3992 / 427 4898  
edulp.editorial@gmail.com  
www.editorial.unlp.edu.ar

EduLP integra la Red de Editoriales Universitarias Nacionales (REUN)

Primera edición, 2017  
ISBN 978-950-34-1454-5  
© 2017 - EduLP

**S**  
sociales



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA