

RUPTURAS O CONTINUIDADES EN MATERIA DE BUENAS PRÁCTICAS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL A PARTIR DE LOS CUADERNOS DEL INAP (2020-2021).

*Ricardo Sebastián Piana**

Resumen:

El presente trabajo intenta identificar la existencia de rupturas o continuidades en materia de buenas prácticas de reforma en la administración pública nacional, a partir de los conceptos de “cultura organizacional”, “innovación”, “gestión del cambio” y “resistencia organizacional” en los Cuadernos Instituto Nacional de la Administración Pública (CUINAP).

Ante la ausencia de normas, discursos y planes orientadores de la reforma administrativa en la actual gestión de gobierno, nos preguntamos si es posible identificar políticas de reforma continuistas/incrementales o innovadoras/disruptivas en este período gubernamental. Los conceptos de “cultura organizacional”, “innovación”, “gestión del cambio” y “resistencia organizacional” son claves para identificar políticas en esos ejes.

El análisis de contenido se basó inicialmente en la identificación cuantitativa de las publicaciones y en un proceso de selección por tema y autor, para pasar luego a su lectura —como instrumento de recolección de información— realizada de manera sistemática y metódica, buscando dar cuenta cualitativa de los interrogantes y objetivos de la investigación.

De los resultados obtenidos no pudimos detectar grandes cambios en los paradigmas y políticas de reformas en la administración pública nacional de la actual gestión de Alberto Fernández.

Palabras clave: reformas administrativas - revistas académicas gubernamentales - cambio organizacional.

1. Introducción

El presente trabajo intenta identificar la existencia de rupturas o continuidades en materia de buenas prácticas de reforma en la organización pública nacional a partir de los conceptos de “cultura organizacional”, “innovación”, “gestión del cambio” y “resistencia organizacional” buscando esos ejes temáticos en los trabajos publicados en los Cuadernos del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), Argentina, bajo su edición y cuidado.

Se plantea una revisión selectiva de la literatura (conf. Hernández Sampieri, Fernández Collado y Baptista Lucio, 2010) puesto que, sobre la temática, existe un gran volumen de revistas académicas, periódicos, libros, Cartas y documentos gubernamentales.

Del estudio a realizar se pretende dar los primeros pasos para la construcción de un mapeo conceptual necesario en un tema complejo, con abundante literatura y, como veremos e intuimos, ausencia de conceptos comunes pero posiciones similares dentro del campo disciplinar. Ello nos

* Abogado. Doctor en Ciencia Política, Universidad del Salvador y Doctor en Ciencias Jurídicas, Universidad Nacional de La Plata. Docente de las materias Introd. al Estudio de las Ciencias Sociales (UNLP), Derecho Político (USAL/UNLP) y Administración Pública (UCALP). Docente Investigador (UNLP/USAL), Cat. II en el Programa al Docente Investigador. Miembro de la AAEAP.

permitirá diseñar unas primeras hipótesis en torno a las líneas actuales del gobierno de Alberto Fernández en sus orientaciones sobre el diseño organizacional de la administración pública nacional.

1.1. Justificación

En el ámbito latinoamericano y durante los últimos años, las propuestas de reformas en las Administraciones Públicas han estado atravesadas por diversos paradigmas: desde las políticas del Consenso de Washington, con una matriz apoyada en las teorías de la Nueva Gestión Pública buscado implantar modelos de gestión post burocráticos (Piana y Patiño Jaramillo, 2021), hasta aquellas que proponen recuperar y fortalecer el rol estatal y sus capacidades, principalmente propugnadas por los gobiernos de corte progresistas y apoyadas en las Cartas y Códigos del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo¹.

Las reformas dadas en Argentina han tenido a lo largo de estos años varias orientaciones que han modificado los modos de gestionar la organización pública, a veces en sentidos contradictorios, pero que han seguido aquellos dos grandes modelos².

En materia de reforma administrativa, la actual gestión nacional no ha mostrado líneas claras sobre orientaciones y buenas prácticas. En efecto, la pandemia y las necesidades organizacionales coyunturales de resolución de problemas más urgentes (como el trabajo remoto), la centralidad del acuerdo con el FMI y los conflictos políticos en el seno del partido gobernante han hecho desplazar a un muy segundo plano las orientaciones en materia de reformas e innovación gubernamental. De la formación de sus funcionarios y las líneas teóricas que han desarrollado antes de sumarse al gobierno pueden intuirse la adscripción a algunos paradigma teóricos contrarios a la gestión anterior³, pero lo cierto es que el Decreto N° 434/2016 que aprobó el plan de modernización de Macri⁴ aún sigue vigente⁵. Tampoco han habido grandes noticias sobre la modernización o reforma

¹ Bajo su propuesta, los ministros de Administración Pública y Reforma del Estado han aprobado en las Cumbres la “Carta Iberoamericana de la Función Pública”, en Bolivia, en 2003; el “Código Iberoamericano de Buen Gobierno”, en Uruguay, en 2006; la “Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico”, en Chile, en 2007; la “Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública”, en El Salvador, en 2008, la “Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana”, en Portugal, en 2009, la “Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública”, en Panamá, en 2013, la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto, en Bogotá, en 2016, la “Carta Iberoamericana de Innovación en la Gestión Pública”, en Andorra, en 2020 entre otros documentos internacionales como el documento doctrinario denominado “Una Nueva Gestión Pública para América Latina”, que fuera suscrito por el Consejo Directivo del CLAD, en 1998.

² Esto da cuenta de políticas de mimetismo institucional a nivel gubernamental. DiMaggio y Powell (1999) distinguen tres tipos de isomorfismo institucional: a) coercitivo, como resultado de recomendaciones, ayudas financieras condicionadas o presiones formales e informales ejercidas por otras organizaciones para que se reproduzcan las estructuras y las pautas de funcionamiento; b) mimético, como resultado de procesos de imitación de casos líderes que configuran ejemplos a seguir; c) presión normativa, que refiere al impacto de ciertas agrupaciones profesionales que intercambian conocimientos, definen aquello que consideran ‘buenas prácticas’ y favorecen su rápida extensión. En el caso argentino se han dado de los tres casos.

³ Por ejemplo, el caso de su Secretaria de Gestión y Empleo Público, Ana Castellani, investigadora principal del CONICET, https://www.conicet.gov.ar/new_scp/detalle.php?id=21357&datos_academicos=yes. Recuérdese que en el discurso de apertura de sesiones ordinarias 2020, el presidente calificó a su gobierno como un gobierno de científicos. <https://www.telam.com.ar/notas/202003/436482-alberto-fernandez-discurso-completo-apertura-sesiones-ordinarias-congreso.html>

⁴ Recuérdese que el anterior gobierno había planteado, como uno de sus ejes centrales, un plan de modernización que derivó en el uso masivo de la plataforma de gestión documental GDE y firmas electrónicas a sus actuaciones en casi todos los ámbitos de la Administración Pública centralizada. <https://www.casarsoda.gob.ar/slider-principal/35580-presentan-un-plan-de-modernizacion-de-la-argentina>

⁵ <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/259082/norma.htm>

de la administración pública⁶ ni los discursos presidenciales han puesto el eje central en estos temas⁷.

¿Cuál es la orientación que plantea la actual gestión en torno a los procesos de reforma de la administración pública? ¿Pretende romper con los modelos diseñados por la gestión anterior o sólo hay continuidad? La falta de perspectiva temporal, la ausencia de normativa y de discursos centrales hacen a la dificultad de dar de una respuesta directa y es por ello que nos proponemos en forma exploratoria acercarnos a la respuesta de nuestra problemática a través de la lectura sistemática de las publicaciones de los Cuadernos del Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP).

Siendo una de las funciones del INAP la promoción y realización de estudios e investigaciones que releven buenas prácticas de administración pública y que contribuyan a la mejora de la gestión y modernización del Estado, y teniendo los Cuadernos del Instituto Nacional de la Administración Pública (CUINAP) la dirección editorial del Director del INAP resulta un espacio válido para estudiar el eje continuidad/innovación.

Si bien tanto las publicaciones *Estado Abierto* como *Cuadernos del INAP* tienen referencias teóricas, por una cuestión de espacio y con el fin de de relevar la posición ideológica gubernamental buscaremos los contenidos conceptuales en los CUINAP pues sólo sobre esta publicación podremos analizar los códigos orientativos del buen gobierno desarrollados por la actual gestión del gobierno⁸. En efecto, si bien el CUINAP afirma que las “*ideas y planteamientos contenidos en la ... edición son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no comprometen la posición oficial del INAP*” sus editores responsables desde su inicio han sido el Ph.D. Alejandro M. Estévez como así también en la actualidad, el Lic. Mauro Solano, Directores del INAP. Que dentro de los CUINAP se publiquen investigaciones financiadas por el Instituto, desgrabaciones de conferencias por él organizadas y también que el propio INAP sea objeto de estudio, valida nuestra argumentación respecto del carácter institucional de las ideas sostenidas en los Cuadernos. Esto es, aún con la exclusión de la responsabilidad, que la edición esté a cargo de la máxima dirección política del Organismo rector en la materia revela que existe una dirección en la elección del tema y el autor a publicar.

⁶ Se relevaron las noticias específicas sobre modernización del gobierno actual, advirtiéndose que a) no han habido grandes anuncios; b) que las noticias incluyen aspectos no asociados tradicionalmente a la modernización del Estado o reforma administrativa y que c) dentro de ellas, la gran mayoría de ellas están asociadas sólo a la innovación tecnológica: Véase <https://www.argentina.gob.ar/modernizacion/noticias?page=2198>

⁷ Se buscaron los discursos presidenciales de asunción, y los tres de apertura de sesiones ordinarias. Del primero destacamos la siguiente mención: “*En el mismo contexto de innovación vamos a proponer una gran escuela de gobierno, con altísima excelencia académica, como un eje de profesionalización, mérito y carrera administrativa en el marco del Estado Nacional*”; más tarde, en el de apertura de sesiones 2020 reforzó este anuncio y señaló que “*... hoy vengo a anunciar el relanzamiento de un sueño de Raúl Alfonsín, en los albores de nuestra democracia en 1983: el cuerpo de administradores gubernamentales. Un cuerpo profesional de servidores públicos formados con excelencia académica, con arraigo a la carrera administrativa y con una mística de transformación del Estado para ponerlo al servicio de la sociedad. En el transcurso del período 2020 se convocará a una nueva edición actualizada de dicha experiencia, a la que llamaremos Programa de Innovadores de Gobierno*” que no se creó y aún está pendiente (Véase <https://www.argentina.gob.ar/consejo/innovadores-gubernamentales>); en 2020 también se mencionó que “*Nuestro objetivo es descentralizar la Administración Pública Nacional y promover un Plan de Desarrollo con Equidad Territorial, mediante el cual se fortalecerán las estructuras económicas en las provincias con planificación y financiamiento para infraestructura productiva*” que se transformó en la Ley N° 27.589 (<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/340000-344999/344859/norma.htm>). Tal vez otro de los temas sea la creación del Consejo Económico y Social. Sin embargo, estos últimos dos proyectos han tenido poca incidencia en los temas de la gestión administrativa.

⁸ En efecto, si bien la Revista *Gobierno Abierto*, *Revista sobre el Estado, la administración y las políticas públicas* tiene un gran contenido teórico y ha aparecido en esta gestión, la revista tiene formato de revista científica, con proceso de referato y deslinde de responsabilidad del editor por los conceptos, opiniones o afirmaciones vertidas en los artículos los que son a título personal y de exclusiva responsabilidad de los respectivos autores.

Entendemos que con la lectura sistemática de los CUINAP podremos reconstruir las orientaciones y buenas prácticas que la actual gestión nacional tiene sobre políticas de reformas de la organización administrativa.

1.2. Metodología

A fin de realizar un primer recorte sobre la diversidad temática que supone delimitar las orientaciones en materia de reforma de la administración, se decidió operacionalizar las buenas prácticas a través de conceptos claves o temáticas asociadas a la “resistencia organizacional”, la “cultura organizacional”, la “innovación” y la “gestión del cambio”⁹. Estos conceptos claves son centrales en el campo académico de la teoría de la organización en general y de la administración pública en particular. Son conceptos instrumentales aplicables, en principio, a distintas corrientes u orientaciones. En efecto, la “gestión del cambio” lo puede ser respecto de la Nueva Gestión Pública o del modelo neoweberiano y la “resistencia organizacional” puede ser a las políticas de Gobierno Abierto; lo mismo puede decirse de los conceptos de “innovación” y “cultura organizacional”. Sin embargo son centrales para identificar si existe en la literatura académica especializada preocupación por los procesos de cambio, la innovación y su resistencia.

La innovación y el proceso de cambio son vitales pero también normales para cualquier organización¹⁰. Es por ello que el tema del cambio siempre está presente en cualquier organización pero lo que queremos aquí analizar es si ese cambio se percibe y cómo. Nuestro presupuesto sostiene que los desarrollos temáticos de las publicaciones gubernamentales estarán más orientados a los conceptos de “cultura organizacional”, “innovación”, “gestión del cambio” y “resistencia organizacional” cuando las políticas de reforma son disruptivas/innovadoras mientras que estos conceptos no son centrales cuando las políticas de reforma son incrementales o validan reformas ya consolidadas¹¹. Si la innovación, el cambio y la resistencia no aparecen en la línea central de los autores con los que vamos a trabajar, es posible que no se estén planteando ni emprendiendo políticas de reforma innovadoras sino meramente incrementales que continúan las ya desarrolladas por la gestión anterior.

Como hemos ya señalado, ante la ausencia de otras fuentes oficiales dentro de la actual gestión (normas, planes o discursos) debemos recurrir a otro tipo de fuentes indirectas pero de origen gubernamental, recayendo nuestra selección sobre el INAP y específicamente en los CUINAP.

Los CUINAP¹² son una publicación destinada a la participación en el debate público y la divulgación de investigaciones sobre el Estado y la administración pública. Buscan articular una comunidad de práctica de saber experto que construya una teoría integrada de la Administración

⁹ Véase, por ejemplo, Pfeffer (2000) o Schein (1988). Respecto de la complejidad y variedad sobre estos conceptos, véase el estudio que realizan Gonzáles-Limas y otros (2018) respecto del de “cultura organizacional”.

¹⁰ Como se ha dicho ... “*The theory sees change as normal and indeed as healthy. And it sees the major task in society – and especially in the economy – as doing something different rather than doing better what is already being done. ... the entrepreneur always searches for change, responds to it, and exploits it as an opportunity. ... Innovation is the specific instrument of entrepreneurship. It is the act that endows resources with a new capacity to create wealth. Innovation, indeed, creates a resource.... In most knowledge-based innovations, receptivity is a gamble. And the odds are unknown, are indeed mysterious. There may be great receptivity, yet no one realizes it. And there may be no receptivity, or even heavy resistance when everyone is quite sure that society is actually eagerly waiting for the innovation*”. (Drucker, 2015:31, 33, 36 y 156).

¹¹ Si bien lo afirmamos a modo de presupuesto y guía interpretativa partimos del dato de la gran cantidad de publicaciones y trabajos que se dieron especialmente en los períodos de grandes cambios estatales y reformas administrativas. En efecto, tanto durante como luego, uno de los efectos “académicos” de las reformas del Estado durante el gobierno de Menem (1989-1999) fue la aparición de una innumerable cantidad de publicaciones sobre la reforma del Estado y sus consecuencias. Lo mismo puede decirse con la pretensión de implementación otros paradigmas como los de la Nueva Gestión Pública y más recientemente del Gobierno Abierto.

¹² <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP>

Pública que interconecte el nivel macro (teorías y los enfoques epistemológicos de la administración), el nivel medio (u operacional de las organizaciones públicas tanto desde lo institucional, sus estructuras, comportamientos, decisiones y normativas) hasta el nivel micro (donde se trabaja, en forma más cualitativa, las historias de la vida cotidiana de los diversos actores de la administración). Es por ello que es una fuente válida para realizar la indagación.

Desde su comienzo en 2020 a la fecha se han publicado 85 números del CUINAP. Los Cuadernos acumulan más de 4.500 páginas con trabajos académicos inéditos, alguna reedición de textos clásicos, transcripciones de conferencias dictadas en el ámbito del INAP y trabajos de investigadores del propio Instituto incluyendo estudios sobre el propio organismo y sus funcionarios.

Para efectuar un recorte, sobre la base total de los Cuadernos, se hizo una primera selección en función de su título, y en segundo lugar, para ampliar la primera selección, por los autores y sus campos temáticos de investigación¹³. Luego se realizó una lectura en profundidad —como instrumento de recolección de información— de manera sistemática y metódica¹⁴, buscando dar cuenta cualitativa de los interrogantes y objetivos de la investigación (conf. Ruiz Olabuénaga, 1996).

Con esta metodología podemos sustentar una reflexión teórica sistemática de la literatura para la construcción de un estado del arte. Esta estrategia aporta elementos para la construcción de las hipótesis de investigación (Corbetta, 2007) y es por ello un paso esencial para el estudio de cualquier campo disciplinar. Si bien tiene un rol secundario en los modelos cualitativos de investigación,

“... el estado del arte de un área temática o tema discute las líneas de investigación y las tradiciones teóricas vigentes en el momento de su elaboración, y las similitudes y divergencias entre ellos. El estado del arte es más abarcativo que el marco teórico; su propósito es mostrar cómo se ubica una línea o programa de investigación respecto de las otras líneas o programas; permite también evaluar la actualidad del tema (tomando en cuenta la denominada frontera del conocimiento)” (Dalle, Boniolo, Sautu, y Elbert, 2005:88).

Finalmente, con el resultado se realizó un cuadro conceptual de los elementos hallados a fin de realizar las comparaciones y responder a los interrogantes.

2. Desarrollo

A partir de los títulos y autores identificamos 28 posibles trabajos sobre los que realizamos una lectura en profundidad. Luego de realizada la tarea detectamos 15 trabajos con posibles aportes originales¹⁵ sobre los conceptos o temáticas vinculadas a “resistencia organizacional”, “cultura organizacional”, “innovación” y “gestión del cambio”.

Los trabajos finalmente identificados, luego de una lectura sistemática en profundidad recorren los más variados temas e intereses, tales como se puede apreciar a continuación.

En el trabajo sobre “Ostracismo organizacional: tipología y etapas” de Alejandro M. Estévez (2020) se estudia el cambio organizacional a partir de las consecuencias individuales que pueden derivar en un tipo de castigo, de naturaleza social: el ostracismo. Se revisa el fenómeno del exilio u ostracismo

¹³ No se tomaron textos con estudios de casos o temáticos específicos. Finalmente, se descartaron algunos trabajos históricos.

¹⁴ Es decir, no se realizó una búsqueda de las palabras sino que se buscó fueron los conceptos o ideas más allá del nombre que los autores utilizaron.

¹⁵ Se descartaron, luego de su lectura en profundidad, textos que en sus marcos teóricos referían a otros autores pues buscamos posiciones originales de la academia que se expresan en el CUINAP.

organizacional y se señala que en el contexto de los profundos cambios de las organizaciones modernas, la cuestión del exilio u ostracismo organizacional está cobrando una mayor relevancia en la teoría organizacional moderna.

La publicación de Oscar Oszlak titulado “El Estado después de la pandemia COVID-19” es una transcripción de la disertación hecha para el INAP en marzo del 2020, días antes de decretarse el ASPO. Su planteo es que *“la futura gestión pública deberá convivir, cada vez más, con una explosiva mezcla de complejidad e incertidumbre que pondrá a prueba la fortaleza y capacidad de sus instituciones”* (Oszlak, 2020:23) en torno a lo que acuña como Estado en la Era Exponencial dadas las transformaciones sin precedentes, especialmente en la tecnología, la digitalización y la ciencia.

En “Identidad organizacional. Conceptualización y análisis”, de Ricardo María Piñeyro Prins (2020), se analiza la identidad organizacional. Piñeyro Prins se centra en el análisis organizacional a partir de los conceptos de a) cultura organizacional; b) identidad organizacional; c) el cambio y lo permanente y d) identidad y cultura¹⁶ y su vinculación con la identidad para concluir que la identidad no es la variable condicionante del éxito organizacional sino el de las decisiones que se toman.

El Cuaderno 16 es una compilación de artículos y reflexiones de Ernesto Gore (2020) sobre el aprendizaje organizacional mientras que el titulado “Cultura organizacional: nuevos dioses y la búsqueda del eslabón perdido para la transformación del Estado”, de Isidoro Felcman y Gustavo Blutman (2020) trabaja el concepto como parte del núcleo central del subsistema social: el subsistema de la cultura junto al tecnológico, el de los fines y al económico, conforman el sistema de una organización.

En el Cuaderno 21, titulado “La gestión de políticas públicas y el rol de Dirección” elaborado por Sandra Guimenez busca describir y operacionalizar qué características profesionales y personales coadyuvan a la constitución de un perfil deseable y posible en funcionarios intermedios. Surgido en el marco de un proyecto de investigación del INAP¹⁷, afirma que el rol de los directores de nivel intermedio será operativizar los objetivos políticos y contar con los dispositivos técnicos, administrativos y humanos que posibiliten alcanzar los resultados esperados y a partir de esta gramática directiva del Estado es posible reconstruir sus ideas sobre la gestión del cambio.

El texto de Roberto Estes (2020) titulado “Covid-19: más Estado – más presente. ¿Y si mejoramos el Estado ? Apuntes desde la cuarentena sobre el mal estado del Estado” aboga por una administración científica, no en el sentido taylorista, sino donde el Estado sea la vanguardia en el uso de las mejores prácticas de gestión tecnológicas y organizacionales disponibles. El Cuaderno titulado “La gestión pública en un país federal” es una transcripción de la disertación hecha por el autor para el INAP por el Administrador Gubernamental, Horacio Cao (2020).

En el trabajo de la politóloga María Esperanza Casullo (2020), titulado “Las capacidades estatales como contrato intergeneracional” también proviene de una actividad del INAP. Para la autora las crisis son (o deben ser) momentos de innovación pública, de repensar esas certezas, de volver a pensar los propios marcos conceptuales, de adaptar y de cambiar lo que sea posible. El

¹⁶ Los autores más utilizados para el concepto de cultura organizacional y para identidad organizacional son De Board (1978), Robbins (2004), Schein (1988), Etkin y Schvarstein (2011) mientras los conceptos generales de identidad son tomados de Dubar (2002).

¹⁷ El estudio buscó explorar qué implica realizar una buena dirección, desde el punto de vista de quienes ejercen o hayan ejercido actividades de ese tipo en el Estado nacional a través de un cuestionario semiestructurado contactadas a través de la técnica de bola de nieve. Las personas entrevistadas fueron 13 de distintos ministerios nacionales y el ANSES. En otro trabajo de Sandra Guimenez, también de 2020 y titulado “Una aproximación sociológica a la gestión de políticas públicas y el rol de coordinación”, entiende que el estudio del campo estatal “requiere conocimientos profesionales, técnicos y administrativos singulares, que dan lugar a la construcción de un know how que se (re)produce a lo largo del tiempo” (Guimenez, 2020b:11) y es por ello que justifica el estudio de los cuerpos burocráticos y sus prácticas cotidianas para lograr resultados de la gestión. Véase también Guimenez (2021).

texto “Innovación pública después del COVID-19” de Francisco Javier Velázquez López (2020), secretario general del CLAD, también es parte de una disertación hecha por el autor para el INAP y trabaja, siguiendo la Carta Iberoamericana de Innovación en la Gestión Pública, los cinco pilares de la llamada innovación inteligente.

El siguiente trabajo de Francisco Suárez e Isidoro Felcman y que prologa Nora Gorrochategui titulado “Tecnología y Organización” es el número 38 de la serie de CUINAP y es en verdad una reedición del clásico libro de los autores donde se trabajan conceptos hoy ya consolidados en la disciplina. “Planificación pública a gran escala: una propuesta para el análisis comparado de experiencias” se titula el trabajo del politólogo e investigador del INAP Juan Federico von Zeschau que analiza las dimensiones «formal» y «política-sistémica» de este tipo de “... *construcción negociada entre el Estado y la sociedad civil de objetivos macrosociales de largo plazo*” (von Zeschau, 2020:11).

El trabajo de Norberto Vázquez y Graciela M. Silva en el CUINAP 45 “Crisis, innovación y conocimiento organizacional en la Administración Pública” (2020) estudia las respuestas dadas por el INAP a contextos de crisis. El trabajo 58 del CUINAP, “Teoría y práctica sobre gerenciamiento de redes: análisis de cuatro casos” de Alejandro M. Estévez y Gustavo Banchemo (2021), se presenta como un estudio empírico, inductivo y exploratorio focalizado sobre cuatro redes¹⁸ y señalan algunas conclusiones de las redes frente a la resistencia al cambio.

Por último, en “¿Confiar en la burocracia?: Cómo quebrar la desconfianza social en la Administración Pública” es una desgrabación de una conferencia dada para el INAP del Coordinador de la Escuela Iberoamericana de CLAD, Nelson De Freitas (2021) donde se tratan aspectos aspectos de este tipo de organización tradicional de la cosa pública.

En el siguiente cuadro, daremos cuenta de los principales aportes de los conceptos seleccionados.

¹⁸ Las redes estudiadas fueron RIOSP Conicet; el Consejo de Rectores de las Universidades Privadas (CRUP), por RECIARIA (comunidad de redes de bibliotecas y sistemas de información de la Argentina) y la Red Académica de Gobierno Abierto (RAGA)

Cuadro I - Citas textuales y citas parafraseadas de los conceptos “cultura organizacional”, “innovación”, “gestión del cambio” y “resistencia organizacional” en los CUIAP identificadas por número del Cuaderno y Autor

CUIAP número y Autor/es	concepto		
	cultura organizacional	innovación	gestión del cambio
1. Alejandr o N. Estévez		Con la tecnología “... <i>se generan trabajos «solitarios», en los cuales la persona debe estar controlando pantallas, sistemas y procesos que no requieren de la interacción con otros individuos. Estos trabajadores comienzan lentamente a incorporar actitudes de ostracismo y de inhibición social (social avoidance). Son las tareas y sus características de aislamiento social las que, de manera progresiva, van formando comportamientos favorables al ostracismo para aquellos individuos que se fueron adaptando a esas condiciones particulares” (Estévez 2020:31).</i>	Como la cohesión de una sociedad necesita generar a veces víctimas propiciatorias o chivos expiatorios para componer el orden el ostracismo como forma de castigo organizacional es relevante frente a un escenario de grandes cambios.
11. Oscar Oszlak			A pesar de los procesos de cambio, el Estado argentino jamás fue sometido al diagnóstico institucional. Por ello, “la administración pública debería ser una gestión en tres tiempos: planificar el futuro, gestionar el presente y evaluar el pasado” (Oszlak, 2020:15)

14. Ricardo María Piñeyro Prins	<i>“... se persigue la idea de que tener una determinada identidad implica ciertas consecuencias inevitables o, incluso, el razonamiento de que la pérdida de los viejos paradigmas que le daban valor a la organización es la causa de sus nuevos males”</i> (Piñeyro Prins, 2020:21).		Sostiene que la identidad no se opone al cambio pero aclara que <i>“las transformaciones en los rasgos de identidad son un cambio en los fundamentos mismos de la organización”</i> (Piñeyro Prins, 2020:28),
16. Ernesto Gore	<i>“... es una “historia”, una narración compartida entre miembros de una comunidad y que la posibilidad de compartir esa historia tiene mucho que ver con ser parte de ella”</i>(Gore, 2020:31). De allí la importancia del ambiente semántico.	Afirma que trabajo, aprendizaje e innovación no pueden tratarse como fenómenos independientes y por ello <i>“aunque en el esquema tradicional, solo ciertas áreas de la organización reciben autorización para buscar conocimiento nuevo, mientras que las demás deben sujetarse a sus rutinas, eso casi nunca sucede y el lugar de trabajo suele ser, para bien o para mal, un lugar de ensayo, prueba, aprendizaje e innovación”</i> (Gore, 2020:28). Sugiere que hay límites a la innovación planificada. <i>“Una organización es capaz de aprender cuando puede hacer cosas que antes no hacía. Cuando es capaz de reconocer problemas y oportunidades, organizándose para generar respuestas capaces de solucionarlos o aprovecharlos. Esto es más difícil de lo que parece, porque las organizaciones han sido creadas para repetir lo que ha resultado exitoso, no para cambiar”.</i> (Gore, 2020:81).	<i>“Decirle a la gente qué es lo que debe hacer, cómo debe hacerlo y cuándo debe hacerlo es cada vez más difícil en las organizaciones contemporáneas. Hay dos grandes razones para que esto sea así. En algunos casos porque la gente a nuestro cargo suele saber más que nosotros y en muchos otros, porque pocas veces sabemos de antemano qué es lo que hay que hacer”</i> (Gore, 2020:31). De allí que señala que un plan debe diseñar lo deliberado pero también estar atento a enfrentar lo inesperado, situación en la que emergen los líderes (no los planificadores). Los problemas se dan cuando se quiere cambiar esa manera de hacer las cosas y generalmente queremos cambiar las nuevas prácticas en un aula o en reuniones de trabajo pero las prácticas se aprenden y consensúan en una (o varias) comunidad(es) (CoP): los aprendizajes se dan y construyen participando con los demás.

18. Isidoro Felcman y Gustavo Blutman	Si bien reconocen algunas manifestaciones visibles (normas, procesos, rituales, símbolos, comportamientos, espacios físicos, sensaciones de bienestar y malestar), afirman que por debajo existen preferencias (valores) y creencias profundas (presunciones básicas) que <i>“forman parte de un inconsciente, un imaginario colectivo organizacional y que, de manera silenciosa, no manifiesta, guían los comportamientos en sentidos opuestos a la racionalidad de los procesos de transformación”</i> (Felcman y Blutman, 2020:11).	La potencia de las nuevas tecnologías y el acceso masivo que tiene la ciudadanía serían factor determinante en el éxito de los nuevos procesos de transformación; parecerían ser ahora los «nuevos dioses» que asegurarán la transformación y los cambios fundamentales. Sin embargo la «dimensión invisible» sigue estando presente y la modificación en cualquiera de los subsistemas interactúa con los otros.	La cultura organizacional influye, entre otros factores, <i>“en la actitud frente al cambio”</i> (Blutman, y Felcman, 2020:73). Para los autores un proceso de reforma exitoso estaría condicionado a que se produzcan transformaciones importantes en el ámbito cultural: una modificación sustancial de una situación estructurante, <i>“una cristalización que debe romperse para construir nuevos valores, nuevos modelos”</i> (Blutman, y Felcman, 2021:77). En verdad esos nuevos valores <i>“proviene de paradigmas y visiones del mundo con entramados ideológicos”</i> (Blutman y Felcman, 2021:93) que las sustentan, como los paradigmas weberiano tradicional, el neoliberal con sus aportes tecnológicos (Nueva Gestión Pública) y los paradigmas neoweberianos y participativos.
21. Sandra Guimenez	<i>“Esa gramática directiva del Estado posibilita la creación de una visión compartida entre quien dirige y los que son dirigidos; esto comulga de un modo virtuoso para atender a los objetivos de las políticas públicas y otorga coherencia a actividades dispares ... ”</i> (Guimenez, 2020:54).		Los componentes de una gramática directiva del Estado se compone de <i>“... : I) el despliegue de ciertas habilidades blandas, como escuchar, conocer, ser respetuoso, dejar la puerta abierta, dar la palabra y discutir, participativamente, acerca de los problemas de área y sus resoluciones; II) acompañadas de un conjunto de acciones que arrojan buenos resultados a la hora de evaluar la gestión de dirección realizada; tales como organizar tareas de un modo equilibrado y consensuado con el equipo de trabajo y dentro de él,</i>

			<i>compartir con ellos momentos extraburocráticos, desarrollar y ejecutar una planificación estratégica participativa’</i> (Guimenez, 2020:54).
27. Roberto L. Esteso		Como lógicas de innovación, sugiere -entre otros- introducir en las administraciones públicas “ <i>formas de gestión por proyectos, lo que a su vez requiere de empleados polivalentes, aptos para gestionar con metodologías de trabajo colaborativas ... que se recompense en función de los resultados, ... la implementación de formas de comunicación organizacional y de motivación de esas personas, que sean capaces de dar cuenta de los cambios introducidos en los procesos de trabajo y en el contexto espacial y cultural de las organizaciones por los nuevos instrumentos y metodologías de gestión’</i> ” (Esteso, 2020:27).	No realizar los cambios “... <i>por no considerarlo importante, para evitar conflictos con los sectores que se apropian de las organizaciones o por cualquier razón y en cualquier circunstancia es un problema relevante, pero que es el marco crítico puesto por la pandemia, el que vino a mostrar que ello forma parte actitudes y conductas que muestran una falta de responsabilidad política y ciudadana, de parte de quienes conducen o dirigen organizaciones estatales’</i> ” (Esteso, 2020:25-6).
28. Horacio Cao			Casi todas las experiencias exitosas de la Argentina bajo cogestión federal muestran que un factor clave es haber logrado un paraguas político alrededor del cual poder desplegar las herramientas técnicas de la administración. Y así los cuadros administrativos, en lo relativo a la dimensión política de las relaciones intergubernamentales deben “... <i>comprender su valor estratégico y subordinar nuestras herramientas a sus necesidades... En segundo</i>

			<i>lugar, pensar, diseñar y gestionar en función de una articulación ganador/ganador que construya prestigio y poder para todos los participantes. Si sólo cierran los números o si el éxito sólo es capitalizado por alguna de las partes, el programa en cuestión no tiene futuro” (Cao, 2020:34).</i>
29. María Esperanza Casullo	El concepto de capacidades estatales debería mirar los acuerdos de largo plazo, incluso intergeneracionales. El análisis de costo-beneficio, objetivos-resultados del <i>New Public Management</i> no permite proyectar el largo plazo ni asentarse sobre nociones como la de justicia o equidad.		<i>“... lo más difícil de crear de las capacidades estatales es un cuerpo de burócratas estatales, dicho en el mejor de los sentidos, de técnicos y técnicas estatales.” (Casullo, 2020:23)</i>
31. Francisco Javier Velázquez López		<i>“Innovar es crear valor público. No sólo se crea valor público cuando hacemos las cosas más rápidamente, o cuando las realizamos con un costo menor, o logramos mayor satisfacción ciudadana, sino también cuando innovamos ¿Por qué? Porque ahí conseguimos una mayor eficacia y una mayor eficiencia generalmente” (Velázquez López, 2020:15).</i>	La innovación en el ámbito público es el resultado del equilibrio entre el deber de mantener la estabilidad de las regulaciones, especialmente para el ámbito económico privado y por otra parte, la necesidad de desarrollar nuevas formas de abordar los problemas de la sociedad.
38. Francisco Suárez e Isidoro Felcman		Partiendo de la tecnología como un determinado tipo de conocimiento, afirman que en las etapas de transformación del conocimiento podemos llegar a la innovación y su aplicación pasando antes por el proceso de creación o invención mediante investigación aplicada o en forma empírica (científica), o bien desde conocimientos no científicos. Y así definen a la	Existe una baja creación tecnológica local que obliga a incorporar a la organización tecnología de gestión que no se adapta a las reales situaciones problemáticas de la misma; se da un efecto de incorporación imitativa que en muchos casos lleva a incorporaciones sustitutas en forma acrítica con los consiguientes perjuicios de no adaptación técnica o económica; la mayoría de las tecnologías de gestión en uso

		innovación como el <i>proceso mediante el cual un nuevo conocimiento utilizable o utilizado a escala social es incorporado por primera vez a una unidad social u organizacional con el objeto de transformar elementos materiales y simbólicos en bienes y servicios. La innovación por lo tanto es el proceso por el cual se da efectiva aplicación al conocimiento utilizable convirtiéndolo en conocimiento utilizado</i> ” (Suárez y Felcman, 2020:28).	son producto de trasplantes acrílicos de las existentes en otros países con muy poca o ninguna adaptación y que ello, entre otras razones se ve favorecido por las políticas de modernización. El proceso de incorporación de tecnología de gestión en organizaciones comienza en el percatamiento de una situación problemática y culmina con la incorporación misma de la tecnología a la organización. Pero la pregunta que aún subsiste es si ese percatamiento (independientemente de la situación real) se produce como consecuencia de acción interna o externa, el grado de compromiso del/de los actor/es dentro del modelo global trasplantado y las razones por las cuales el percatador de la situación problemática actual en función de tal. Las diversas combinaciones entre las percepciones, las reales problemáticas organizacionales y las posibles acciones, dan lugar a un importante modelo de análisis de las acciones tomadas.
43. Juan Federico von Zeschau		Algunos requisitos de la dimensión «política-sistémica» de la planificación pública a gran escala nos parecen centrales para advertir qué debería tener un plan de innovación: nunca es completamente novedosa; es conducida por los más altos niveles de la administración pública central pero requiere de la incorporación de actores externos a través de acuerdos o consensos mínimos: generalmente se describe en un libro o plan	

		los objetivos y obligaciones: y busca superar los límites y retos que supone la magnitud (pluritemporalidad, multiescalaridad, intersectorialidad, manejo de la heterogeneidad social y capacidad de evaluación permanente y de corrección).	
45. Norberto Vázquez y Graciela Silva	No siempre las innovaciones modifican la cultura organizacional. Identifican a la innovación como una respuesta a la crisis, especialmente en contextos organizacionales. En ese sentido clasifican las innovaciones a) de acuerdo con la magnitud o intensidad del cambio que involucran en 1. disruptivas (o radicales) o 2. incrementales; b) según los elementos/momentos principales, en 1. el de la generación (creación, desarrollo, «invención») o 2. el de la adopción (implementación, aplicación, asimilación).	La innovación se confunde a menudo con la creatividad pero <i>“para ser conceptualizada como tal, necesariamente supone el logro de un resultado o impacto deseado a partir de la aplicación de la adopción de esas ideas”</i> (Vázquez y Silva, 2020:15) y que mientras que en el sector privado se espera que ellas generen ventajas comparativas, en el espacio público, soluciones que con valor para destinatarios legítimos. <i>“Respecto del surgimiento de las innovaciones en la administración pública, es frecuente que emerjan desde «las rendijas del sistema», dando cuenta del enorme caudal de talento existente en todos los estamentos de las jurisdicciones y organismo públicos, pero también fuera de sus límites, en la comunidad a la cual la organización pública debe garantizar derechos y servicios como parte del contrato social establecido”</i> (Vázquez y Silva, 2020:19-20).	Señalan que uno de los principales desafíos es ¿cómo gestionar la tensión propia de las administraciones públicas entre la estabilidad requerida por las regulaciones que establece el estado y las nuevas formas de abordar los problemas? Y responden que <i>“... se señalan ciertos requisitos tales como la agilidad y flexibilidad necesarias para implementar nuevas ideas y metodologías para aplicar a problemas complejos y la incorporación de una mirada interdisciplinaria. Esto supone un desafío de coordinación ...”</i> (Vázquez y Silva, 2020:16-17) mientras que al interrogante de ¿cómo habilitar contextos organizacionales que favorezcan la coordinación orientada a la innovación en estructuras organizativas fuertemente verticales? la respuesta estaría, para los autores, en la implementación de políticas de gestión del conocimiento organizacional a través del impulso a redes y comunidades de práctica y aprendizaje.
58. Alejandro M. Estévez y			Las redes poseen como habilidad su apertura al cambio y señalan: <i>“Los modelos de gestión tradicionales ya no son considerados suficientes.”</i>

Gustavo Banchero			<i>Emerge la necesidad de incursionar en caminos alternativos y crear nuevos. La clave pasa por apalancarse en innovación, creatividad y gestión del cambio... La realidad implica, por definición, diversidad de actores y agendas amplias. Los entrevistados destacan como necesario saber armonizar los objetivos, tiempos, prioridades, equipos-personas, y herramientas de trabajo” (Estévez y Banchero, 2021:43-46).</i>
69. Nelson De Freitas			<i>“Hoy en día somos corresponsables de los cambios pequeños, pero significativos, que podemos hacer en nuestra institución ... Muchas veces podemos tener ese conformismo, esperamos una eternidad deseando que el mundo se ponga bonito. Pero el liderazgo, entonces, comienza desde las pequeñas cosas y desde el cargo más humilde, hasta el cargo más alto. Son muy importante los liderazgos para los cambios que se puedan hacer en términos de confianza” (De Freitas, 2021:47).</i>

Fuente: Elaboración propia.

3. Conclusiones

Nuestro objetivo inicial fue detectar continuidades o rupturas respecto a las líneas centrales de modernización y las buenas prácticas administrativas de la actual gestión. Pero el primer problema fue la ausencia de datos fuertes o contundentes: aún cuando uno de los Decretos del Presidente en esta materia fijó un mecanismo de contingencia ante la falla del sistema de gestión de documentos electrónicos (GDE)¹⁹ - y ello generó especulaciones en torno a la continuidad de esta tecnología de gestión-, lo cierto es que el expediente y los documentos electrónicos implementados por la gestión anterior fueron uno de los soportes principales para dar continuidad a muchas de las actuaciones administrativas estatales durante la pandemia. Tampoco hubieron modificaciones al Decreto que en

¹⁹ <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/227453/20200405>

2016 aprobara el Plan de Modernización ni se pudieron detectar grandes anuncios o políticas en la materia.

Sin embargo, entendimos que no eran hechos suficientes como para validar la afirmación de continuidad y que era necesario acercarnos a la respuesta de nuestra problemática en forma exploratoria a través de la lectura sistemática de las publicaciones de los CUINAP ya que cumplen dos objetivos: son documentos académicos y están bajo la edición del Organismo encargado de la promoción y realización de estudios e investigaciones que releven buenas prácticas de administración pública y que contribuyan a la mejora de la gestión y modernización del Estado.

Afirmamos con Drucker (2015) que el cambio es normal y la innovación es el instrumento específico del emprendedor. A modo de presupuesto de análisis e interpretación, entendimos que cuando más se trabajan conceptos o temáticas vinculadas con “resistencia organizacional”, “cultura organizacional”, “innovación” y “gestión del cambio” ello refleja la existencia de políticas de reforma innovadoras (cualquiera fuere su corriente y paradigma) mientras que, correlativamente, cuanto menos publicaciones o documentos sobre estos ejes temáticos, menos innovadoras son las políticas de reforma estatales.

Nuestra primera reflexión, en base al análisis cuantitativo de las publicaciones del CUINAP, nos lleva a afirmar que los conceptos y temáticas que estudiamos no aparecen como centrales en esos trabajos académicos. En efecto, de la lista puede vislumbrarse un campo de reflexión bien variado que va desde los temas de la coyuntura (teletrabajo, COVID-19), políticas públicas, empleo público, empresas estatales, federalismo, entre otros, pero no existen publicaciones que debatan nuevas líneas o paradigmas o sus estrategias o problemas de implementación.

Esta baja presencia relativa podría explicarse a partir de la coyuntura del COVID-19 y de la imposibilidad de afrontar los grandes cambios administrativos de un equipo de gestión que, sin embargo, discursivamente buscó diferenciarse del anterior. Pero insistimos: no han habido ni reformas administrativas ni grandes discursos y la ausencia de referencia a ello en las publicaciones académicas institucionales nos permiten afirmar, a modo de hipótesis para ulteriores investigaciones, que *no pueden detectarse cambios ni innovadores ni disruptivos en los paradigmas y políticas de reformas de la administración pública nacional en la actual gestión de Alberto Fernández*.

Desde el punto de vista cualitativo, hemos visto diferencias conceptuales entre los diversos autores identificados. Esta diversidad no debe ser vista como negativa o falta de solidez de la ciencia que lo estudia, sino una riqueza conceptual que maneja la teoría de las organizaciones. Como hemos visto, los conceptos de cultura organizacional, innovación, gestión del cambio y resistencia son contestes entre sí y con los de la academia nacional e internacional (Coriat, y Weinstein, 2011; Krieger, 2001; Pettigrew, 1979; Pfeffer, 2000; Schein, 1998, entre otros).

Tal vez y nuevamente a modo de hipótesis, podemos advertir una tensión en algunos ejes para el cambio y la innovación en los textos: desde la ausencia de planificación (Oszlak, 2020) hasta la idea de que hay límites a la innovación planificada o que nacen de espacios no orgánicos (Gore, 2020; Vázquez y Siva, 2020); el valor político para los cambios (Cao, 2020) o del liderazgo (de Freitas, 2021) frente a la cultura organizacional como variable independiente (o al menos privilegiada) para el cambio organizacional (Felcman y Blutman, 2020), pasando por la incorporación de los actores externos para la planificación de los grandes cambios (von Zeschau, 2020) o las redes como agentes de la innovación (Estévez y Banchero, 2021).

Nuevamente no vemos en estas diferencias tensiones insalvables sino diversas estrategias disciplinares para afrontar el desafío de la gestión del cambio en las grandes organizaciones públicas.

4. Referencias bibliográficas

- Cao, H. (2020). La gestión pública en un país federal. *Cuadernos Del INAP (CUINAP)*, 1(28). Recuperado a partir de [//publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/211](http://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/211)
- Casullo, M. (2020). Las capacidades estatales como contrato intergeneracional. *Cuadernos Del INAP (CUINAP)*, 1(29). Recuperado a partir de [//publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/212](http://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/212)
- Corbetta, P. (2007). *Metodología y técnicas de investigación social*. Madrid: Mc Graw Hill.
- Coriat, B. y Weinstein, O. (2011) Nuevos rumbos de la teoría de la organización. Carapachay: Lenguaje claro editora.
- Dalle, Pablo; Boniolo, Paula; Sautu, Ruth; Elbert, Rodolfo (2005). *Manual de metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología*. Clacso. Recuperado de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/formacion-virtual/20100719035021/sautu.pdf>
- De Board, R. (1978). *El psicoanálisis de las organizaciones. Un enfoque psicoanalítico de la conducta en grupos y organizaciones*. Buenos Aires: Paidós.
- de Freitas, N. (2021). ¿Confiar en la burocracia?: Cómo quebrar la desconfianza social en la Administración Pública. *Cuadernos Del INAP (CUINAP)*, 2(69). Recuperado a partir de [//publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/249](http://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/249)
- Di Maggio, P. y Powell, W. comp. (1999). *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. México: FCE.
- Drucker, P. (2015). *Innovation and Entrepreneurship Practice and Principles*. New York: Routledge Classics.
- Dubar, C. (2002). *La crisis de las identidades*. Barcelona: Edicions Bellaterra.
- Esteso, R. (2020). COVID-19: más estado - más presente. ¿Y si mejoramos el Estado? Apuntes desde la cuarentena sobre el mal estado del Estado. *Cuadernos Del INAP (CUINAP)*, 1(27). Recuperado a partir de [//publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/210](http://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/210)
- Estévez, A. (2020). Ostracismo organizacional: tipología y etapas. *Cuadernos Del INAP (CUINAP)*, (1). Recuperado a partir de [//publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/175](http://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/175)
- Estévez, A., & Banchemo, G. (2021). Teoría y práctica sobre gerenciamiento de redes: análisis de cuatro casos. *Cuadernos Del INAP (CUINAP)*, 2(58). Recuperado a partir de [//publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/236](http://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/236)
- Etkin, J. y Schvarstein, L. (2011). *Identidad de las organizaciones: invariancia y cambio*. Buenos Aires: Paidós.
- Felcman, I., & Blutman, G. (2020). Cultura organizacional: nuevos dioses y la búsqueda del eslabón perdido para la transformación del Estado. *Cuadernos Del INAP (CUINAP)*, 1(18). Recuperado a partir de [//publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/198](http://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/198)
- Girard, R. (2006). *Aquel por el que llega el escándalo*. Madrid: Editorial Caparrós.
- González-Limas WR, Bastidas-Jurado CF, Figueroa-Chaves HA, Zambrano-Guerrero CA, Matabanchoy-Tulcán SM. Revisión sistemática de las concepciones de cultura organizacional. *Univ. Salud*. 2018;20(2):200-214. DOI: <http://dx.doi.org/10.22267/rus.182002.123>

Gore, E. (2020). Compilación de artículos y reflexiones sobre el aprendizaje organizacional. *Cuadernos Del INAP (CUINAP)*, 1(16). Recuperado a partir de <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/195>

Guimenez, S. (2020). La gestión de políticas públicas y el rol de Dirección. *Cuadernos Del INAP (CUINAP)*, 1(21). Recuperado a partir de [//publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/190](https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/190)

Guimenez, S. (2020b). Una aproximación sociológica a la gestión de políticas públicas y el rol de coordinación. *Cuadernos Del INAP (CUINAP)*, 1(35). Recuperado a partir de <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/issue/view/68>

Guimenez, S. (2021). Una aproximación sociológica a la gestión de políticas públicas y el rol de jefa/e de departamento. *Cuadernos Del INAP (CUINAP)*, 2(51). Recuperado a partir de [//publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/229](https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/229)

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., y Baptista Lucio, M. del P. (2010) *Metodología de la investigación*. México:Mc Graw-Hill.

Krieger, Mario (2001). Sociología de las organizaciones. Buenos Aires: Prentice Hall / Pearson Education

Oszlak, O. (2020). El Estado después de la pandemia COVID-19. *Cuadernos Del INAP (CUINAP)*, 1(11). Recuperado a partir de [//publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/188](https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/188)

Pfeffer, J. (2000). *Nuevos rumbos en la teoría de la organización. Problemas y posibilidades*. México: Oxford University Press.

Pettigrew, A. (1979). On Studing Organizational Cultures. *Administrative Science Quarterly* 24, 570-581. Recuperado de <https://urlshortner.org/LmdpQ>

Piana, R. S. y Patiño Jaramillo, D. (2021) “Las estructuras organizativas en la Provincia de Buenos Aires durante el gobierno de Cambiemos (2015-2019. Estudio de caso”. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas* vol. 10 No 20: 299-327

Piñeyro Prins, R. (2020). Identidad organizacional: conceptualización y análisis. *Cuadernos Del INAP (CUINAP)*, 1(14). Recuperado a partir de [//publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/193](https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/193)

Raus, D. (2020). “Más Estado”, “Menos Estado”, ¿de qué hablamos?. *Cuadernos Del INAP (CUINAP)*, 1(20). Recuperado a partir de [//publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/186](https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/186)

Rinesi, E. (2020). Acerca del Estado y de la administración de lo público en una perspectiva democrática en la Argentina actual. *Cuadernos Del INAP (CUINAP)*, 1(6). Recuperado a partir de [//publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/181](https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/181)

Robbins, S. (2004). *Comportamiento organizacional*. México: Pearson Educación.

Ruiz Olabuénaga, J. (2012). *Metodología de la investigación cualitativa*. Bilbao: Universidad de Deusto.

Schein, E. (1988). *La cultura empresarial y el liderazgo*. Barcelona: Plaza y Janés.

Suárez, F., & Felcman, I. (2020). Tecnología y organización. *Cuadernos Del INAP (CUINAP)*, 1(38). Recuperado a partir de [//publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/216](https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/216)

Vázquez, N., & Silva, G. (2020). Crisis, innovación y conocimiento organizacional en la Administración Pública. *Cuadernos Del INAP (CUINAP)*, 1(45). Recuperado a partir de [//publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/223](https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/223)

III Congreso Nacional de Estudios de Administración Pública “Las Transformaciones en la Administración Pública ante la nueva complejidad”. Septiembre 2022, La Plata, Argentina.

Velázquez López, F. (2020). Innovación pública después del COVID-19. *Cuadernos Del INAP (CUINAP)*, 1(31). Recuperado a partir de <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/202>

von Zeschau, J. (2020). Planificación pública a gran escala: una propuesta para el análisis comparado de experiencias. *Cuadernos Del INAP (CUINAP)*, 1(43). Recuperado a partir de [//publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/221](https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/221)