

¿Cómo aproximarnos a las organizaciones estatales? Un análisis sobre los alcances y posibilidades de distintos enfoques teóricos y metodológicos para el estudio de la administración pública.

Arce, María Eray (IdIHCS- FaHCE-UNLP). Email: arce.eray@gmail.com

Pagani, María Laura (IdIHCS- FaHCE-UNLP). Email: mlpagani76@gmail.com

Introducción

Este trabajo busca reflexionar acerca de distintas teorías, enfoques y metodologías para el análisis de las organizaciones públicas, como objeto de estudio de las ciencias sociales, preguntándonos acerca de diferentes formas de aproximación y conocimiento a los múltiples fenómenos que atraviesan actualmente a este tipo de organizaciones.

Así, se buscará por un lado indagar y debatir en relación a las distintas teorías y enfoques propuestas por diferentes autores para el análisis de las organizaciones, haciendo hincapié en sus fortalezas y debilidades para su implementación en los contextos actuales. Por otro lado, se buscará reflexionar acerca de las metodologías, métodos y técnicas propuestas por los distintos enfoques, analizando las ventajas y desventajas de su utilización, sus alcances para la producción de información y las condiciones de implementación a partir de una serie de recomendaciones, en función de la experiencia, para su utilización en organizaciones de la administración pública.

1. Los estudios organizacionales: características de los distintos enfoques y teorías.

En este apartado reflexionamos sobre las distintas teorías, enfoques y metodologías para el análisis de las organizaciones públicas como objeto de estudio de las ciencias sociales, y en este sentido, abordamos diferentes formas de aproximación y conocimiento de los múltiples fenómenos que atraviesan actualmente a las organizaciones

En esta línea y en primer lugar, quisiéramos reflexionar acerca de la advertencia que realizan un conjunto de autores acerca del marco teórico sobre los estudios organizacionales, entendido como un espacio de conocimiento de límites borrosos que trasciende la conformación disciplinaria. Se trata de un espacio multidisciplinario, diverso y fragmentado, que ha sido comparado a una “*jungla*” (Ibarra Colado, 2006) o campo de conocimientos que se asimila a un “*matorral*” más que a un “*jardín ordenado*” (Pfeffer, 2000).

Como campo de estudio multidisciplinario es en consecuencia, multiparadigmático, heterogéneo en los métodos que emplea y en los focos de abordaje. Para Gorrochategui se puede caracterizar como *“anárquico, fragmentado e inconcluyente, encontrándose en un estado de desarrollo evolutivo por cambios incrementales y constantes, cuyos hallazgos son discontinuos, inconexos y no integrados”* (2007:59). En un sentido similar, Medina (2010) se refiere a un *“anarquismo epistemológico”* y menciona que no existe un cuerpo teórico monolítico para el estudio y comprensión de los fenómenos organizacionales, sino más bien una visión parcelaria y simplificadora de los hechos organizacionales que no permite la aprehensión integral de ellos. Para este autor, ello reside principalmente en la predominancia de un nexo hereditario entre la administración y la teoría de la organización, como puntales principales de los estudios organizacionales, donde la administración como campo disciplinar, se ha caracterizado por su sesgo *“tecnicista”* y de *“pragmatismo empresarial”*, que ha relegado la reflexión teórica (2010: 93). Esta tendencia se relaciona a su vez, con el hecho que los estudios iniciales fueron funcionales al servicio de intereses de las empresas y tuvieron como fin el aumento de la productividad.

Así, el taylorismo se basó en el empirismo científico y en la instrumentalidad del conocimiento para el estudio de tiempos y movimientos, a partir del relevamiento sobre el comportamiento humano para el diseño de teorías explicativas, buscando obtener eficiencia mediante la estandarización de las tareas (Neffa, 1990). Bajo el paradigma positivista se buscó la mejor forma de organizar el trabajo a partir de su medición objetiva, utilizando muestras para medir el puesto, la tarea y hasta los gestos (Coriat, 2003). Posteriormente, la denominada Escuela de Relaciones Humanas desarrolló los experimentos de Hawthorne para analizar el comportamiento social de los trabajadores y concluyó que el mismo está influenciado por las normas y los valores de los grupos sociales en que participan. Por su parte, el estructural funcionalismo abordó a las organizaciones como realidades naturales que pueden ser observadas por el método hipotético deductivo y así descubrir relaciones causales que explican el comportamiento en las organizaciones (en el próximo apartado detallaremos las concepciones sobre la burocracia, central en esta última corriente).

Estas teorías comparten una concepción basada en la neutralidad valorativa, la diferencia entre sujeto y objeto de conocimiento y la racionalización. Asimismo, el foco de sus análisis se basó en los problemas técnicos, en la estructura y la conducción, buscando saberes que normalicen/prescriban prácticas (Ibarra Colado, 2006a). En términos metodológicos, impulsaron procedimientos empíricos para promover el mejoramiento del funcionamiento interno de la organización y no siempre se buscó su adaptación contextual.

Es a partir de la década del '70, que se propone avanzar en una aproximación que permita comprender a las organizaciones desde la conducta de sus miembros y el cambio organizacional, considerando la centralidad de las relaciones de poder y el papel activo y reflexivo de los actores que participan en ellas. Este corrimiento del eje de análisis desde la estructura al interés por la subjetividad, se dio asimismo en el marco del resurgimiento del interés por los métodos no estándar de investigación, motivados por los procesos históricos de cambio que se encontraban en desarrollo y con ellos, las críticas a las formas de investigación hegemónicas selladas bajo el consenso ortodoxo con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial (Marradi, Archenti y Piovani, 2007). Es en este momento donde resurge el interés por los aportes de la antropología clásica, la Sociología de Chicago, el interpretativismo, la hermenéutica, el constructivismo, la fenomenología y la teoría crítica (2007; 39), la etnometodología, el interaccionismo y más recientemente, los análisis del discurso (Ibarra Colado, 2006a). Estos enfoques de corte “*subjetivista*”, si bien no constituyen un bloque monolítico, tensionaron las formas tradicionales de medición y cuantificación con las que las ciencias sociales construyeron sus objetos de estudio, buscando generar un análisis específico y profundo de la complejidad social (Marradi, Archenti y Piovani, 2007; 39). Este paradigma que centra su análisis en la dimensión simbólica de los procesos sociales, incorpora la pregunta por las motivaciones, las significaciones y las interpretaciones a través de las cuales los sujetos construyen sus mundos, las culturas, sus conductas, sus vidas y las organizaciones a través de las cuales dan forma a realidades complejas y diversas.

En el estudio de las organizaciones, esta etapa comienza otorgando valor a los símbolos, los rituales, las ceremonias y los mitos. Además fueron de interés las formas de resistencias al orden instituido, las relaciones que destruyen/reconstruyen espacios estructurados, el análisis del contexto caracterizado por los cambios y la incertidumbre. Las organizaciones comienzan a ser concebidas como construcciones simbólicas y culturales que estructuran conductas, a pesar que fueron escasos los estudios sobre el impacto específico que generan a nivel organizacional.

En la actualidad, para Medina (2010:98-99) los viejos esquemas conceptuales han demostrado su agotamiento ante realidades cada vez más complejas, en las que la racionalidad instrumental se desdibuja para adquirir múltiples significados. La búsqueda de nuevos caminos pasa necesariamente por el reconocimiento de la organización como relación entre orden y desorden, ciclos de complejidad y bifurcación y de la comprensión de la administración como saber y poder. Entre estas nuevas tendencias identifica (2010:99): a) el

crecimiento acelerado del trabajo de gestión y de sus aparatos burocráticos, que sitúa como una constante el problema de las estructuras organizativas y la exigencia de su diseño eficiente; b) las nuevas modalidades de operaciones, como las realizadas por internet, que da pie a organizaciones carentes de un referente físico o de activos tangibles, asistiendo a la conformación de organizaciones virtuales; c) el estudio de las emociones y su dinámica como elemento fundamental en el proceso laboral que implican en la arena organizacional una nueva ventana de oportunidad para incorporar nuevos paradigmas. En esta línea, coincidimos con el autor en que esta multiplicidad de enfoques podría constituir una fortaleza para abordar a la complejidad que en la actualidad atraviesan las organizaciones.

2. Los estudios sobre el Estado y la administración pública

Tal como mencionamos en el apartado anterior, los primeros estudios se dirigieron a las empresas industriales, donde el estudio de las organizaciones públicas ocupó un papel subordinado¹. Es ya en la etapa de institucionalización de la teoría organizacional (Ibarra Colado, 2006a) a mediados de los años '50, que se amplía el análisis a otro tipo de organizaciones (religiosas, escuelas, prisiones, hospitales, ejército, administración pública, sindicatos, partidos políticos).

Harmon y Meyer (1999) señalan que los primeros teóricos de las organizaciones no cuenta la distinción entre organizaciones públicas y privadas, consolidándose una “*teoría genérica*” de las organizaciones, que no consideraba en su análisis el tiempo, el lugar, el contexto social y político donde se desarrollaban sus acciones. Esto se debió especialmente a la búsqueda de principios universales, así como una explicación científica y libre de valores. El carácter de lo “*público*”, se asociaba a lo “*político*”, y la administración debía mantenerse separada de la política, por lo tanto la ciencia debía incluir como objetos de estudio otros tipos de organizaciones, o abordar la administración dejando fuera -en el caso de las organizaciones estatales- su constitución política. Las organizaciones fuesen públicas o privadas podían estudiarse científicamente, “*las cuestiones de valor político podían y debían excluirse de tal empresa y una vez excluidas, el análisis científico descubriría toda conducta organizacional que fuera constante en todos los medios organizacionales, fuesen públicos o privados*” (Harmon y Meyer, 1999:51). En los años '40 comienza a romperse esta visión, con

¹ Según Bañón (1997) la organización pública se define por su perspectiva jurídica y estos son los análisis que se desarrollan en este período.

los trabajos de Appleby, Dahl y Waldo, donde la administración pública comienza a concebirse desde el diseño de políticas, y por lo tanto, lo político como inherente a las organizaciones públicas, y diferente de lo privado. El gobierno es distinto a los negocios, la responsabilidad tiene un carácter eminentemente político más que racional, donde el énfasis está puesto en brindar servicios y no en las ganancias.

Un hito fundamental en los estudios sobre la administración pública son los escritos de Weber sobre la burocracia², como la mejor forma de administrar el Estado capitalista moderno. Según Weber, las organizaciones más eficientes y eficaces tenían una estructura jerárquica en la cual las acciones de los miembros de la organización eran guiadas por un sentimiento de obligación a la organización y por una serie de reglas y reglamentos racionales que hacían previsible sus comportamientos. La norma, de validez universal, condiciona el funcionamiento del aparato administrativo, y el apego a la misma garantiza la imposibilidad del funcionario para negociar, acordar, intervenir en general con su propio criterio. Por ello los resultados de la producción del sistema están evaluados por el cumplimiento normativo, es decir a partir del respeto por el proceso y el procedimiento. La estructura es de forma piramidal y jerárquica y plantea un esquema interno para la relación entre los cargos, con una marcada tendencia hacia la centralización de la autoridad formal y el poder estratégico alrededor de la cúpula (Etkin y Schverstein, 1989).

En el enfoque burocrático se pueden señalar como fortalezas, la existencia de reglas y una cadena de mando clara para tomar decisiones; la promoción de las personas con base en la capacidad y la experiencia; la claridad en la autoridad y la responsabilidad que facilita la evaluación de los resultados y su recompensa; la previsibilidad para las acciones que vuelve al sistema eficiente y confiable. Sin embargo, algunos autores señalan las limitaciones o debilidades para analizar las organizaciones públicas. Por un lado, se marca que este enfoque olvida casi por completo a las estructuras (Merton 1940: 277, citado en Ibarra Colado, 2006b), es decir, que deja fuera del análisis el balance entre los elementos racionales y los no racionales del comportamiento humano. Por otro lado, Hermida, Serra, Kastika (1993) señalan que este enfoque olvida al individuo, no reconoce la incidencia de la conducta y por lo tanto no tiene en cuenta las relaciones humanas, afectivas y emocionales que se desarrollan

² Este es un análisis de la burocracia desde la corriente administrativo-organizacional, frente al enfoque histórico-estructural (Oszlak, 1977; Barestein, 1981); como instrumental, basado en la eficiencia y no como análisis político que reconoce el juego de intereses y conflictos, donde la burocracia no es neutral, ni tan solo intermediaria entre gobernados y gobernantes (Etkin, 1986), o que deja de lado al análisis como institución basado en las normas y la cultura (Olsen, 2005) desde una visión más antropológica (Etkin, 1986).

al interior de las organizaciones. Asimismo se ha criticado el exceso de burocratización³, ya que se enfatiza la importancia de los procedimientos y apego a la norma, y pierde de vista el logro de los objetivos de la organización. Offe (1988) denomina esta situación como la “*irracionalidad de la racionalidad*”, es decir, que el sistema tiene una inflexibilidad y una rigidez que le dificulta adaptarse a los cambios del contexto y cumplir con los objetivos propuestos mediante los cuales se legitima ante la sociedad. Finalmente, se ha señalado que este enfoque implica un choque de lógicas dado por la presencia de mecanismos que separan las decisiones de administración respecto de las definiciones de política, y en este sentido también provocan el distanciamiento de la organización respecto a las necesidades y expectativas de la comunidad (Etkin y Schverstein, 1989).

En esta línea de análisis, se puede identificar otro hito importante en los estudios de las organizaciones estatales con la constitución de la administración pública como área de estudio que se consolida tras la crisis del Estado Liberal clásico, con el Estado de Bienestar y que marca un nuevo rol del Estado y una ampliación de sus funciones (Bulcourf, Cardozo y Jolias, 2010; Bañón, 1997). Este cambio en el rol del Estado vuelve necesario el desarrollo de nuevas capacidades técnicas y políticas para poder planificar, implementar y evaluar políticas públicas. Es en este momento donde los estudios de la administración se enriquecieron con distintos enfoques: la economía, la sociología pero, especialmente, la ciencia política.

Ya a partir de los años ‘70, las ciencias desarrollaron estudios sobre las instituciones y estructuras de gobierno, los procesos y comportamientos políticos y electorales, enfatizando en la idea de *ciclo de la política pública*, como un proceso que se desenvuelve en distintas etapas (Aguilar Villanueva, 1993 y Tamayo Saéz, 1997). Los momentos de una política pública difieren según los autores, sin embargo, podemos encontrar algunas etapas comunes (Aguilar Villanueva, 1993): 1) definición del problema/conformación de la agenda; 2) formulación de alternativas; 3) toma de decisiones; 4) implementación; 5) evaluación. Sin embargo este enfoque del proceso de la política pública fue criticado por su perspectiva legalista, que orienta el análisis de arriba hacia abajo, así como por la exclusión de la posibilidad de superposición entre etapas o desvíos de las misma. Asimismo, no contemplaba la posibilidad que los grupos de actores significativos se redefinieran con el tránsito de un estadio a otro (Cruz y Petrizzo, 2008).

³ Por ejemplo Barestein (1981) se refiere a la sobre-organización cuando es excesivo el apego a las rutinas burocráticas y se generan disfunciones o desviaciones, que impactan a nivel de resultados organizacionales a partir de un desplazamiento de objetivos, donde la burocracia se convierte en un fin en sí misma.

Como se observa, este enfoque centra el interés por el estudio de las políticas públicas exclusivamente en el Estado, así como en el desarrollo de la administración pública (Vilas, 2011). Pero son las teorías pluralistas del sistema político las que introducen a una multiplicidad de actores con intereses que influyen en las decisiones tomadas por los funcionarios y por los políticos. Estas teorías sin embargo suponen que en su intervención, todos los actores tienen la misma eficacia en el despliegue de sus acciones y en la consecución de sus objetivos. De este modo, no se observa que el poder y la capacidad para actuar en la sociedad tienen una distribución desigual, y esa desigualdad moldea el contexto en el que actúan los planificadores y los administradores públicos.

Ya en la década del '80, predominaron los enfoques de la microeconomía, más interesados en el management que en el análisis de las políticas públicas, e irrumpe el enfoque de la Nueva Gerencia Pública de la mano de las reformas del Estado. Así, luego de las primeras reformas tendientes a minimizar el rol del Estado en diferentes esferas de la actividad económica y social, fue el momento de la nueva “*generación*” de reformas que priorizaron una serie de transformaciones “hacia adentro” del Estado (Oszlak, 1999). Este enfoque se apoyó en las ideas provenientes de las ciencias de gestión o del *management*⁴, cuya legitimidad como fuente de propuestas para mejorar el desempeño del sector público encontró sustento en la experiencia “exitosa” acumulada en el sector privado. En esta etapa predominaron dos tipos de estudios: el regreso del análisis racional de las políticas públicas que enfatiza la eficiencia y eficacia, recuperando centralidad los estudios de las decisiones y por otra parte, los trabajos que se centran en los problemas en la implementación (Díaz, Galano y Curti, 2014).

La Nueva Gestión Pública fue ampliamente criticada, especialmente por la incorporación de herramientas de gestión del sector privado, que desconocieron la cultura propia de las organizaciones estatales (Blutman y Menéndez, 2003). Asimismo, se señaló la sobrevaloración de la satisfacción del consumidor, lo cual convierte al gobierno en un instrumento de consumo de servicios, generando una negación de la ciudadanía en términos de legitimidad, igualdad y acceso (López, 2007). También se concibe que este análisis impone un modelo de Estado “ideal” para todo tiempo y lugar, lo cual fue concebido como un “*remedio tecnocrático*” (Thwaites Rey, 2005).

⁴ Para profundizar los postulados de la Nueva Gestión Pública se recomienda la lectura de Osborne y Gaebler (1994), que proponen cambiar un sistema burocrático por uno empresarial, catalítico, competitivo, orientado hacia el mercado y los ciudadanos-clientes y con la función de “llevar el timón” pero no remar.

Las críticas a este modelo de gestión produjo la emergencia de un nuevo enfoque, del “*buen gobierno*” o “*buena gobernanza*”, introducido por el Banco Mundial y el FMI, donde se refuerza la orientación hacia la participación y la transparencia (Oszlak, 2013). Para Abal Medina (2010) esta perspectiva enfatiza en la coordinación social para involucrar una amplia gama de actores (estatales y de la sociedad civil) para la satisfacción de necesidades ciudadanas. Ello implica el paso de un estilo jerárquico centralizado a un estilo de gobernar asociado, complementario e interdependiente entre organismos estatales, organizaciones privadas y sociales: la gestión a partir de redes y la coordinación inter e intrajurisdiccional.

De este modo, los estudios que abordan a los actores en redes y coaliciones promotoras (Díaz, Galano y Curti, 2014; Cruz y Petrizzo, 2008), se vuelven predominantes en los últimos años y redefinen el concepto de lo público y la intervención profesional. El abordaje de los actores, introduce una mirada subjetivista sobre las implicaciones de aquellos que implementa la política pública (Perelmiter, 2010; D’Amico, 2013; entre otros), sobre las experiencias de los trabajadores estatales (Gil García, 2014; Diana Menéndez, 2009) y ponen la mirada en los destinatarios de los distintos programas (Raggio, 2003; Hoop, 2015). Estos estudios basados en metodologías cualitativas, introducen el enfoque de la *perspectiva del actor* (Guber, 2005), como pilar para la construcción del conocimiento social. Desde este enfoque, estos trabajos recuperan las prácticas, las acciones y las experiencias tal como son sentidas, vividas y significadas por los propios actores, y que operan como marcos para comprender la acción social. Los estudios guiados por este enfoque, parten de la idea que los significados se organizan según el marco de referencia común a determinado grupo social. Sin embargo, como señala Guber, la perspectiva del actor no es un marco unívoco igualmente compartido y apropiado por todos, pero al determinar el universo social y culturalmente posible, las acciones y nociones que estarán referidas y enmarcadas en él, la perspectiva del actor se vuelve existencia empírica (2004; 41-42), abordable a través del complejo entrecruzamiento de técnicas diversas.

Recientemente y tras el fracaso del neoliberalismo, se potenciaron los estudios dirigidos hacia las políticas públicas, impulsados por el creciente rol adoptado por los Estados en la política económica y social. La multiplicación de nuevos programas públicos, generaron mayor interés por conocer de modo riguroso el funcionamiento efectivo de las intervenciones estatales, a diferencia de los abordajes tradicionalmente asentados en los aspectos jurídicos o técnicos. En este nuevo marco, es central “*la política*” propiamente concebida como construcción y ejercicio de poder con sus propias leyes y técnicas referidas a su objeto específico (Vilas, 2011). En este sentido, en el análisis del Estado se vuelve importante la

dimensión política en tanto estructura de poder, donde está en juego “quién decide” y “para quién se decide”. Es decir, lo que el Estado puede o debe hacer, depende de los objetivos y estrategias que se fijan para la organización económica de la sociedad y su proceso de desarrollo y de la capacidad diferencial de los actores económicos y sociales para negociar y competir entre sí por esos recursos.

Finalmente y tras los recientes cambios políticos en la región, se asiste a importantes modificaciones en materia de gestión estatal donde, si bien resultan muy recientes para un análisis detallado, se percibe una tendencia hacia la revalorización de la técnica sobre la política, así como de la lógica del sector privado que plantean la posibilidad de equiparar a las organizaciones del sector estatal y privado. Consideramos así, que se asiste al regreso de un debate que pone en tensión el rol que ocupa las organizaciones estatales, la mirada sobre sus políticas y en definitiva, del rol del Estado.

3. El análisis de las organizaciones públicas. ¿Qué y cómo estudiar las organizaciones estatales?

Como explicitamos en apartados anteriores, el fenómeno organizacional no puede analizarse desde una única disciplina, y en este sentido la mirada interdisciplinar facilita el estudio de distintas dimensiones o variables y diversos niveles de análisis.

Una primera forma de aproximarnos a qué analizar en las organizaciones estatales, está dada por la propuesta de Schlemenson (1990), quien propone abordar:

- El proyecto que sustenta la organización: es el soporte fundacional básico que se traduce en planes de acción; da origen a la organización para satisfacer necesidades. En las organizaciones públicas las acciones están aprobadas mediante normativa pertinente.
- El contexto histórico: las organizaciones se desarrollan en un contexto político, socioeconómico y cultural caracterizado por la existencia de actores sociales que se articulan, establecen mecanismos de cooperación, alianzas, confrontación y negociación. Por un lado, las organizaciones son influidas por un determinado contexto (Mayntz, 1980), pero a su vez, las organizaciones influyen sobre el mismo (Perrow, 1992).
- La estructura organizativa: se refiere al conjunto de roles o posiciones oficiales que forman parte del sistema. Se expresa en un organigrama, donde se definen las jerarquías.
- Procesos de trabajo: las organizaciones estatales están compuestas por un conjunto de procesos administrativos que permiten el desarrollo de actividades (acciones), que incluyen información y decisión, para el logro de los objetivos de la organización. A los

mismos se puede acceder a través de manuales de procedimiento, perfiles de puestos de trabajo, guías y/o protocolos de acción. El análisis de esta dimensión requiere a su vez del estudio de las tecnologías necesarias para su desarrollo.

- Relaciones intersubjetivas: En las organizaciones se genera un sistema vincular. Las personas que integran la organización en la interacción con otros, y en el ejercicio de los roles institucionales, comprometen su personalidad, se identifican con la organización, también se generan conflictos, tensiones, etc.
- Condiciones de trabajo: las condiciones de trabajo involucra distintos aspectos tales como el salario, la tarea, la posibilidad de realización personal, las alternativas de desarrollo y carrera, las oportunidades de participar, la salubridad, entre otras.
- Relaciones de poder: la organización está compuesta por sectores diferenciados, con determinados roles que conforman una variedad amplia de grupos significativos de poder que interactúan en una misma realidad social. Una tendencia común es pensar que el poder sólo se concentra en la autoridad, sin embargo los distintos sectores de una organización tienen sus cuotas de poder que se sustentan en diferentes recursos: conocimiento de la normativa, información, determinados conocimientos, etc. (Crozier y Friedberg, 1990).

A estas variables podemos agregar además las vinculadas al mundo simbólico y cultural, que en los estudios sobre organizaciones estatales ocupan un escaso desarrollo, entre los que se encuentran los trabajos de Blutman y Menéndez (2003) y de Felcman (2016). La introducción de esta dimensión, implica reconocer que las organizaciones no se reducen ni a sus estructuras formales ni a los sistemas de roles que definen las funciones establecidas para el logro de los objetivos, sino que además *“están compuestas por rutinas, conocimientos e interacciones que se producen en el ámbito informal de las dinámicas cotidianas. Se expresa entonces tanto en la estructura de las posiciones de sus miembros como en los dispositivos culturales que van siendo naturalizados en esas interacciones”* (Beltrán, 2011:127).

Estas dimensiones de análisis, enfocan sin embargo su atención en la propia organización, es decir un nivel de análisis intraorganizacional (estructuras, implementación de tecnología, uso de recursos, procesos), la relación organización/integrantes (condiciones de trabajo, sistema de incentivos, poder), la relación entre integrantes (poder, relaciones interpersonales). Además, otros enfoques analizan las dimensiones vinculadas a las relaciones entre organizaciones (cooperación, redes, articulación, conflictos) y la relación de la organización con los destinatarios de sus acciones (satisfacción, procesos de demanda, participación).

Un enfoque que integra las distintas dimensiones y niveles es el de las *capacidades estatales* que analiza la relación entre Estado y sociedad (autonomía del Estado), la legitimidad estatal (la articulación público/privada), los dispositivos organizacionales (la calidad del aparato burocrático), y los arreglos interorganizacionales (la coordinación interorganizacional) (Bertranou, 2015). Desde esta perspectiva, se entiende a la capacidad estatal como “*la aptitud de los entes estatales para alcanzar los fines que le han sido asignados interna o externamente, (y por ello) no se ve reflejada en los resultados, sino en la existencia de estas condiciones para el logro de resultados*” (2015: 39). Así, el enfoque de la capacidad estatal plantea una serie de componentes que combina diferentes dimensiones de análisis empíricamente observables dentro de las organizaciones públicas, que es posible aprehender a través de indicadores cuantitativos y cualitativos. Estos componentes son los que describen y explican la capacidad y el nivel de la misma en función de las finalidades a cumplir (2015: 44), lo que nos permite aproximarnos a los niveles de la capacidad estatal de distintos organismos, conjuntos de organizaciones o niveles del Estado, entre los que se destacan (2015:44):

- El vínculo actor estatal/otros actores: se refiere al grado de autonomía del Estado respecto a los actores sociales, y al tipo de relación que se establece entre Estado y actores sociales.
- La legitimidad del actor estatal: se vincula con el grado de aceptación de la autoridad y las competencias asignadas a la organización estatal, por parte de los ciudadanos y de otras organizaciones públicas y privadas (2015: 45).
- Las características de los arreglos institucionales y la estructura burocrática: asume un rol central en el análisis de Bertranou (2015), así como es una de las dimensiones más fácilmente abordables a través de la construcción de indicadores cualitativos y cuantitativos. Refiere a las competencias legales de la organización, las personas, la cultura organizacional, los medios financieros, la estructura y los procesos de trabajo, el modelo productivo, la estructura de coordinación, la estructura, el equipamiento y los sistemas de información y gestión.
- El capital de acción interinstitucional: refiere a la capacidad de la organización de actuar en conjunto con otras reparticiones o niveles gubernamentales en pos de la resolución de un problema social.

4. Las técnicas para la producción de la información en el análisis organizacional

Como hemos señalado, las organizaciones estatales no pueden ser analizadas desde una única disciplina, por lo que su complejidad requiere de múltiples técnicas de producción de la información. En este apartado mencionaremos el uso, fortalezas, debilidades y recomendaciones en la implementación de distintas técnicas que permiten abordar y conocer distintos aspectos de las organizaciones y que en su complementariedad permiten generar distintas lecturas de las organizaciones.

4.1 El Análisis documental

El análisis documental supone una de las primeras estrategias de análisis que el analista implementa en una primera etapa de “*exploración preliminar*” (Petit, 1984). Supone el análisis de los registros escritos que den cuenta del funcionamiento de la organización (normativa que organiza a la institución, Plan Institucional, Memorias de Gestión, página web, estructura, manual de puestos, entre otros). Se recomienda iniciar su búsqueda antes del primer acercamiento a la organización y dependiendo del grado de sistematización de la información, ofrece información valiosa sobre la misión, visión, funciones y actividades que se realizan en la organización; cómo se encuentra organizada; cuáles son sus principales servicios, líneas de acción y resultados alcanzados.

Entre las principales ventajas que identifica Valles (1997) sobre el uso esta técnica, y en referencia a su implementación en organizaciones estatales, podemos señalar que: a) Esta información suele ser pública por lo que se facilita su acceso. Sin embargo, a veces un documento de trabajo o de circulación interna es una fuente muy rica en información y ésta se debe solicitar a la organización; b) Estas fuentes permiten reconstruir la historia de una organización en momentos anteriores al relevamiento, y de esta forma, lograr una mayor comprensión del surgimiento y desarrollo de las temáticas abordadas. En el caso de fuentes elaboradas por el organismo, debe tenerse en cuenta que se trata de la “versión oficial” de los hechos; c) El material documental al haber sido elaborado en su “medio natural” no es interferido con la reactividad que produce la persona que realiza el relevamiento. No obstante, esto no implica eliminar las subjetividades del autor o autores del documento, o sesgos propias de la elaboración de los documentos y de los investigadores que relevan y analizan la información.

Asimismo, como todas las técnicas, la utilización de investigación documental tiene algunas limitaciones para considerar: a) la selectividad en la producción, registro y archivo

del material: la documentación es elaborada y seleccionada para su conservación según sesgos e intereses personales e institucionales. En este sentido, las organizaciones tienden a difundir aquella información que tiene interés público o que no genera reacciones desfavorables, como es el caso de los informes técnicos o gacetillas de prensa e información institucional obtenida a través de la página web de los organismos públicos; b) la propia naturaleza secundaria de la fuente de análisis, ya que la información fue realizada bajo otro contexto, en otro período de tiempo y bajo distintos objetivos; c) la interpretabilidad múltiple y cambiante del material: los documentos al estar producidos en un contexto determinado pueden variar de significado a lo largo del tiempo; d) a pesar de ser una técnica privilegiada para la exploración preliminar de una organización, no resulta suficiente para conocer en detalle otros aspectos como los principales conflictos o aspectos a mejorar, por lo que debe ser complementada con otras técnicas de análisis.

4.2 Las entrevistas

Es una de las técnicas más utilizadas en los estudios sociales y en el análisis de las organizaciones públicas por su potencial para producir información relevante de “primera mano”, así como su posibilidad de combinación con otras técnicas, como el análisis documental y la observación. Supone un proceso de conversación con cierto grado de estructuración y guía y/u orientación para la producción de información relevante a los fines cognitivos del estudio (Alonso, 1998). Según su grado de estructuración, podemos hablar de entrevistas estructuradas, semiestructuradas o no estructuradas, entendiéndolas como entrevistas en profundidad (Guber, 2005; Marradi, Archenti y Piovani, 2007).

Entre los aspectos destacados del uso de las entrevistas en las organizaciones se destaca que: a) Es una técnica útil para profundizar en dimensiones de análisis previamente identificadas, conocer el punto de vista de los distintos actores y/o grupos, así como la interpretación sobre sus experiencias; b) Permite reconstruir la dimensión histórica de la organización, su cambio a lo largo del tiempo⁵ y la historicidad de los procesos; c) Facilita el acceso a información generando espacios de mayor intimidad, lo cual, dependiendo de las capacidades del analista, puede abrir a nuevos conceptos, situaciones o percepciones sobre un mismo problema organizacional.

⁵ En este sentido Taylor y Bodgan (1992) señalan el hecho de que en las entrevistas media la memoria del informante que puede ocasionar algunos errores. Para Alonso (1997) la información que se obtiene no debe interpretarse como falsa o verdadera, sino que se requiere localizar, contextualizar y contrastar. El entrevistador no debe esperar una descripción de hechos pasados, sino la apropiación que el informante realiza sobre ellos. Por ello se recomienda al momento de reconstruir los orígenes del organismo o los hitos más significativos en su trayectoria, complementar la información con otros relatos y con fuentes documentales.

A su vez, a la hora de implementar esta técnica se debe tener en cuenta que: a) es una técnica altamente subjetiva, que depende en buena medida de las características de quien la realiza para producir información valiosa. Al tratarse de una técnica altamente reactiva, donde se establecen relaciones asimétricas, es necesario tener en cuenta cómo se ingresa a la organización a hacer el estudio y con qué objetivos o a solicitud de quién/es se realiza; b) no se trata de un registro de hechos, sino que importa la forma en que los actores enuncian los hechos y cómo lo conceptualizan, por lo que el analista debe preguntar y no dar por supuesto los hechos por los cuales preguntan, para que emerjan las propias experiencias de los integrantes de la organización; c) depende en mayor medida de las características del analista, insume mayor cantidad de tiempo para su realización (Marradi, Archenti y Piovani, 2010), por lo que debe analizarse la factibilidad para el uso de la misma antes de comenzar el estudio; d) por sus características, requiere realizarse bajo consentimiento informado, es decir que el entrevistado conozca y de su consentimiento para realizarla.

Para su utilización es necesario considerar los aspectos referidos a la preparación de la misma (guión de preguntas o temas a abordar), los preparativos respecto al vínculo (pensar anticipadamente qué aspectos del entrevistador pueden generar reactividad en el vínculo), la selección del lugar donde se va a desarrollar la entrevista (especialmente cuando se trata de indagar en las organizaciones acerca del trabajo de las personas) y las posibilidades de generar registros de la conversación, lo que requiere contar con el consentimiento de los actores. En este punto, podemos señalar la conveniencia de realizar las entrevistas de a dos personas, para poder registrar distintos aspectos de la misma y poder corregir las subjetividades propias del analista. Asimismo, debe planificarse la selección de los casos, es decir, evaluar anticipadamente quiénes poseen dentro de la organización la información relevante para el estudio⁶, y/o quienes poseen puntos de vista heterogéneos para construir una visión global de la organización. En este sentido, *“La selección de los informantes debe tener esto en consideración, buscando lograr una adecuada triangulación entre puntos de vista distintos y hasta contradictorios”* (Barzelay, 2004: 12 -13).

Finalmente, y dentro de los estudios organizacionales, encontramos las entrevistas grupales, ya sean estas focusgroup o grupos de discusión⁷. Esta técnica, que se basa en la

⁶ Hay personas que por su función se convierten en informantes clave, por ejemplo las secretarías, la persona de mesa de entradas, una persona con mucha antigüedad en la organización, etc. En el caso de entrevistar jefes debe tenerse en cuenta que darán una información más abarcativa y general, que seguramente es la versión oficial sobre el funcionamiento de la organización y que es necesario completar y verificar con la otorgada por otros informantes (Fernández, 2000).

⁷ Para indagar acerca de las diferencias entre los focusgroupy los grupos de discusión ver Weller (2011).

indagación de grupo de individuos en simultáneo, reviste la ventaja de proveer de una gran cantidad de información valiosa en poco tiempo, así como obtener las representaciones colectivas de un grupo, es decir, discursos que reflejan las visiones de mundo del grupo social, que resultan de una serie de vivencias ligadas a una base común de experiencias (Weller, 2011) dentro de la organización. A través de la implementación de esta técnica, es posible acceder a los propios términos “*nativos*” de los actores y que el diálogo refleje mejor la realidad cotidiana, a la vez que abordar aspectos de la interacción que no se captan con una entrevista individual.

Esta técnica permite relevar características de las relaciones interpersonales y de poder entre los miembros de una organización, a partir de cómo se generan los diálogos, entre quiénes, quiénes toman la palabra más habitualmente, si los intercambios posibilitan acuerdos o disensos, si hay existen debates, quiénes tienen mayores intervenciones, etc. También es posible detectar estrategias de poder, uso de la influencia, problemas de comunicación, características de la cultura organizacional. Asimismo, el efecto sinérgico que se genera entre los participantes promueve la reflexión sobre argumentos explicativos sobre problemáticas de la organización o sobre las posibilidades de desarrollo que identifican los participantes (Rodríguez Mansilla, 1992).

4.3 La observación

Se trata de una técnica de origen antropológico (Guber, 2005) cuyo uso es extendido en el campo de las ciencias sociales y en el estudio de las organizaciones, ya que permite acceder a las situaciones en su “*contexto natural*”, y puede ser utilizada en combinación con otras técnicas como las entrevistas o el análisis documental.

Según el grado de participación del analista, existen distintos tipos de observaciones (Gold, 1958), siendo la observación participante (el observador participa de las actividades del campo a partir del tiempo de observación) y la observación sin participación (observa pero no interactúa), los tipos más utilizados en el análisis de las organizaciones públicas. La observación, con o sin participación, supone el registro detallado, sistemático y controlado de lo que se observa, a lo largo del tiempo.

Entre sus principales fortalezas encontramos que: a) permite acceder a las situaciones en el momento en que suceden (por ejemplo en el caso de las organizaciones, permite acceder a la dimensión de la práctica de los procesos de trabajo, a partir de la observación de las personas en sus puestos laborales); b) es una técnica flexible, lo que permite redefinir

aspectos significativos a lo largo del proceso de análisis, incorporando emergentes del trabajo de campo y c) permite poner en tensión la dimensión discursiva (entrevistas) con la de la práctica. Esta técnica facilita el análisis de procesos, procedimientos y condiciones de trabajo (por ejemplo a partir de un guión estandarizado de opciones para distintas dimensiones referidas a la seguridad, la salud y la calidad laboral).

Antes de recurrir a esta técnica, se debe analizar que: a) como la entrevista, se trata de técnicas altamente subjetivas, que requieren muchas cualidades del analista para llevarlas adelante, especialmente cuando se trata de observar las actividades de las personas en sus propios ámbitos de trabajo. En este sentido, son muchos los casos en que se ponen en juego los límites éticos de la observación y el registro; b) en general en los estudios organizacionales es aconsejable utilizarla en combinación con otras técnicas, ya que por el tiempo que lleva realizarlas, limita el estudio a pocos escenarios. Asimismo, se sugiere articular lo observado con lo que los actores explican de su práctica y sus espacios de trabajo, por ejemplo en la exploración inicial de una organización.

4.4 Las encuestas

Por último, las encuestas son otra de las técnicas a utilizarse en el análisis organizacional, cuando se quiere conocer el punto de vista de toda o una parte de la organización, sobre uno o más temas en particular. Esta herramienta consiste en la recolección de información estandarizada a través de un cuestionario en base a un conjunto ordenado y sistemático de preguntas y respuestas planteadas a personas acerca de determinado tema de estudio (Glock, 1973).

El objetivo de los relevamientos a través de encuestas estandarizadas es la comparación de las respuestas, por lo que se debe aplicar el mismo cuestionario a todos o parte de los miembros de la organización. A través de la implementación de esta técnica, el analista puede obtener gran cantidad de información en un mismo momento, acerca de distintas características de la organización, sus procesos de trabajo, las tareas que desarrollan las personas, sus opiniones y valoraciones, etc. En este sentido, es recomendable que esta técnica sea utilizada para conocer distintos aspectos de la organización, cuando ya se tiene un conocimiento de la misma, ya que ello es condición para estructurar preguntas y respuestas. Asimismo, resulta una técnica especialmente valiosa cuando se trata de organizaciones grandes o cuando sus áreas se encuentran dispersas geográficamente (Rodríguez Mansilla, 1992).

Al considerar su implementación, tener en cuenta que, como señala Cea D'Ancona (1999): a) que se precisa de la planificación y organización de un trabajo de campo, muchas veces complejo y costoso, para evitar errores generados en la aplicación del cuestionario; b) la presencia del encuestador puede provocar efectos reactivos en las respuestas de los entrevistados (situación que puede atenuarse con una adecuada selección y capacitación de encuestadores) u organizando encuestas de modalidad autogestionada.

5. Reflexiones finales

En este trabajo hemos reflexionado acerca de distintas teorías, enfoques y metodologías para el análisis de las organizaciones públicas, como objeto de estudio de las ciencias sociales, reflexionando sobre las distintas formas de aproximarnos a los múltiples fenómenos que atraviesan actualmente a las organizaciones.

En este sentido, se realizó un recorrido por distintas teorías y enfoques que han analizado las organizaciones en general, y las públicas en particular. Nos hemos detenido en las particularidades de las metodologías propuestas por los distintos enfoques, señalando las ventajas y desventajas de su utilización, sus alcances para la producción de información en las organizaciones y una serie de recomendaciones sobre las condiciones de implementación de las mismas.

Como señalamos en el inicio del trabajo, si bien distintos autores hacen hincapié en la diversidad y fragmentación de teorías organizacionales, coincidimos con Medina (2010) en que esta multiplicidad de enfoques podría constituir una fortaleza para abordar a la complejidad que en la actualidad atraviesan las organizaciones. Es decir que, el fenómeno organizacional no se reduce a una sola disciplina, y en este sentido la mirada interdisciplinaria responde a su vez, a la multiplicidad de niveles de análisis.

Apelar a la interdisciplinariedad implica, como sostiene Carballada (2001), diferentes instancias de relación entre los distintos campos de saber. Sin embargo, en la práctica concreta, muchas veces la interrelación entre investigadores y profesionales de distintas disciplinas reproducen las fragmentaciones propias de cada campo y se prestigian algunas modalidades de conocimiento por encima de otros. Así lo demuestra el recorrido que hemos realizado por las distintas corrientes que fuimos identificando sobre los estudios organizacionales al inicio de la ponencia, donde los estudios provenientes de la ingeniería fueron predominantes. Más tarde, y referidos específicamente a las organizaciones estatales, quienes llevaron la delantera fueron las ciencias de la administración y la economía. Teniendo en cuenta estas consideraciones es que coincidimos con el autor en que “la

interdisciplina, en definitiva no es un problema de encuentro o sumatoria de campos de saber sino de interacción y reciprocidad simétrica. Es decir una complementariedad” (Carballeda, 2001:5). La misma no implica “*dividir el objeto de estudio*” en distintas dimensiones de análisis según las disciplinas y elaborar distintos apartados en un informe, sino que supone el desarrollo de prácticas de intercambio de saberes y experiencias, procesos de aprendizajes mutuos donde además, el analista se nutren de conocimientos propios de la organización, así como de los conocimientos y habilidades que han aprehendido los actores que la integran.

Esta complementariedad puede ser abordada a través de las posibilidades que brinda la combinación de distintas técnicas de análisis. En esta línea, es de destacar que ninguna es buena en sí misma, sino que cada una contribuye a la construcción de información de la organización desde distintas perspectivas, haciendo hincapié en diferentes aspectos de análisis. Así, se subraya que ninguna técnica es “*políticamente neutra*” (Robirosa, Cardarelli y Lapalma, 1990), y en este sentido, el abordaje que se realiza sobre una organización orienta acciones posteriores que pueden fortalecer a algunos sectores de la organización o a actores sociales sobre otros. Contrariamente, también se pueden hacer lecturas que generen resultados que perjudiquen intereses de otros, especialmente si tenemos en cuenta que este artículo problematiza sobre estudios en organizaciones estatales, donde por lo general se trabaja en contextos con recursos limitados.

Por último, creemos importante reflexionar sobre el rol del analista tendiente a abordar la complejidad de las organizaciones desde un lugar dinámico y artesanal al momento de pensar metodologías y técnicas, buscando no reproducir técnicas “enlatadas” pensadas para organizaciones que difieren de las organizaciones estatales o que están pensadas para diferentes contextos. En el caso que se considere pertinente utilizar estos antecedentes, es importante tener en cuenta el marco en el que serán implementadas. Apostamos a romper saberes cristalizados (Robirosa, Cardarelli y Lapalma, 1990), a repensar las prácticas de investigación y abordaje de las organizaciones, a articular conocimiento práctico y teórico siendo creativos y no reproducir prácticas naturalizadas, generando información útil para fortalecer y/o transformar las organizaciones estatales.

Bibliografía:

- Abal Medina, Juan Manuel (2010) “Cómo mejorar la gestión para construir un estado más fuerte”, en Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental. Disponible en <http://www.asociacionag.org.ar/pdfaportes/26/01.pdf>
- Aguilar Villanueva, Luis (1993). *La hechura de la política*, (Estudio introductorio). Vol. 1, México: Miguel Ángel Porrúa.
- Alonso, Luis Enrique (1998), *La mirada cualitativa en sociología*, Madrid, Editorial Fundamentos.
- Bañón Martínez, Rafael (1997) “Los enfoques para el estudio de la administración pública: orígenes y tendencias actuales”. En: BAÑÓN, Rafael y CARRILLO, Ernesto (comps.). *La nueva Administración Pública*. Alianza: Madrid.
- Barestein, Jorge (1981). *El análisis de la burocracia estatal desde la perspectiva weberiana*. México: CIDE.
- Barzelay, Michael y Cortázar, Juan C (2004). Una guía práctica para la elaboración de estudios de caso sobre buenas prácticas en gerencia social. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES) Banco Interamericano de Desarrollo Washington D.C.
- Beltrán, Gastón (2011). “Escenas de la vida corporativa”. Apuntes de investigación del CECYP / Oficios y prácticas: Año XIV, N° 19, pp. 103-130.
- Bertranou, Julián (2015) “*Capacidad estatal: Revisión del concepto y algunos ejes de análisis y debate*”, en Revista *Estado y Políticas Públicas* N° 4. Año 2015. ISSN 2310-550X pp 37-59.
- Blutman, Gustavo y Méndez Parnes, Soledad (2003). “Reformas Administrativas del Estado y Cultura”, en *II Congreso argentino de administración pública*. Buenos Aires.
- Bulcourf, Pablo, Nelson Cardozo y Lucas Jolíás (2010). El desarrollo de los estudios sobre administración y políticas públicas en la Argentina desde la democratización hasta nuestros días. *Ponencia presentada en las VI Jornadas Internacionales de Estado y Sociedad*. Buenos Aires. UBA, CEDES y CONICET.
- Carballeda, Alfredo (2001) “*La interdisciplina como diálogo. Una visión desde el campo de la salud*”, en revista de Trabajo Social al Margen; Edición Digital N ° 23
- Cea D'Ancona, María de los Ángeles (1996), *Metodología Cuantitativa: Estrategias y técnicas de investigación social*, Madrid, Síntesis Edit.
- Coriat, Benjamin (2003). *El taller y el cronómetro*. Madrid: Siglo XXI.
- Crozier, Michel y Friedberg, Erhard (1990). *El actor y el sistema: las restricciones a la acción colectiva*. Alianza, México.
- Cruz Cesar y Petrizzo Mariángela (2008). El estudio de las políticas públicas: el estado de la disciplina y la consolidación democrática en América Latina. En http://eva.universidad.edu.uy/pluginfile.php/423267/mod_resource/content/1/PoliticasyPublicas.pdf

- D'Amico, María Victoria (2013). "Decir, hacer, sentir. Las emociones en la producción cotidiana de "lo estatal"". En Retamozo, Martín, Schuttenberg, Mauricio y Viguera, Aníbal (comp). *Peronismo, izquierdas y organizaciones populares. Movimientos e identidades políticas en la argentina contemporánea*. Buenos Aires: Edulp.
- Diana Menéndez, Nicolás (2009) *Condiciones de trabajo y precarización laboral en el Estado. El caso de los trabajadores del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social*, Tesis Doctoral, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Díaz, Cristina; Galano Natalia y Curti, Guillermina (2014) *Miradas de Políticas Públicas. Cómo se enseña y se aprende Análisis de Políticas Públicas en América Latina*. 1ª Ed. Rosario: Universidad Nacional de Rosario. pp. 225-240.
- Etkin, Jorge (1986). *Burocracia en corporaciones públicas y privadas*. Buenos Aires: Macchi.
- Etkin, Jorge y Schvarstein, Leonardo (1989). *Identidad de las organizaciones. Invariancia y cambio*. Buenos Aires: Paidós.
- Felcman, Isidoro (2016). Nuevos modelos de gestión pública: tecnologías de gestión, cultura organizacional y liderazgo después del "bingbang paradigmático". En *Revista Estado y Políticas Públicas*, 4 (6). Pp 117-131.
- Fernández, Graciela (2000). "La Observación y el Registro en el Ámbito Institucional". En Corbalán de Mezzano A. *Institucionalistas Trabajando*, Buenos Aires: Editorial EUDEBA.
- Gil García, Magdalena (2014). "La Administración Pública de la Provincia de Buenos Aires como ámbito laboral: La situación del Personal perteneciente a la Ley 10.430. Un estudio de caso sobre percepciones y representaciones acerca del Empleo Público de los trabajadores estatales". En VIII Jornadas de Sociología de la UNLP. La Plata.
- Glock, Charles (1971), *Diseño y análisis de encuestas en sociología*, Buenos Aires: Edit. Nueva Visión. pp 24-65.
- Gold, Raymond (1958). "Roles in Sociological Fields Observation", *Social Forces*. pp. 217-233.
- Gorrochategui, Nora (2007). "Teoría de la organización". En *Revista de Estudios Organizacionales de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires*.
- Guber, Rosana (2005) *El salvaje metropolitano*. Editorial Legasa: Buenos Aires.
- Harmon, Michael y Mayer, Richard (1999). *Teoría de la Organización para la Administración Pública*. México: FCE
- Hermida, Jorge; Serra, Roberto y Kastika, Eduardo (1993). *Administración & Estrategia*. Buenos Aires: Ediciones Macchi
- Hopp, Malena Victoria. (2015). Identidades laborales de destinatarios del Programa Ingreso Social con Trabajo "Argentina Trabaja". EN *Trabajo y sociedad*,. pp. 207-223. http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1514-68712015000100011&lng=es&tlng=es.

- Ibarra Colado, Eduardo (2006a), “¿Estudios organizacionales en América Latina? Transitando del centro hacia las orillas”, en De la Garza: *Teorías sociales y estudios del trabajo. Nuevos enfoques*. Editorial Anthropos: México
- Ibarra Colado, Eduardo (2006b). “Teoría de las organizaciones, un mapa conceptual en disputa ” En De la Garza: *Teorías sociales y estudios del trabajo*. Nuevos enfoques. México: Editorial Anthropos.
- López, Andrea (2007). “Nueva Gestión Pública. Algunas precisiones para su abordaje conceptual”, en Chaves, Guillermo (comp), *La nueva política del pensamiento a la acción*. EDULP – Ministerio de Gobierno: La Plata.
- Marradi, Alberto, Archenti, Néliday Piovani, Juan Ignacio (2010). *Metodología de las Ciencias Sociales*. CengageLearning Argentina, Buenos Aires.
- Mayntz, Renate (1980). *Sociología de las Organizaciones*. Editorial Alianza Universidad: España.
- Medina, Cesar (2010). “*Los estudios organizacionales entre la unidad y la fragmentación*”. En Cinta Moebio 38. pp 91-109.
- Mintzberg, Henry (1992). *Diseño de organizaciones eficientes*. Buenos Aires: Ed. El Ateneo.
- Neffa, Julio (1990). “*El proceso de trabajo y la economía del tiempo. Contribuciones al análisis crítico de Marx, Taylor y Ford*”. CREDAL/CNRS, Hvmánitas: Buenos Aires.
- Offe, Claus (1988). *Partidos políticos y movimientos sociales*, Madrid, Editorial Sistema
- Olsen, Johan (2005). “Quizás sea el momento de redescubrir la burocracia”. En Revista del CLAD Reforma y Democracia. N 31. Caracas.
- Oszlak, Oscar (1977). “Notas críticas para una teoría de la burocracia estatal”. Documento CEDES/G.E CLACSO. Vol. 8. Buenos Aires.
- Osborne, David y Gaebler, Ted (1994). *La reinención del gobierno. La influencia del espíritu empresarial en el sector público*. Ediciones Paidós: Buenos Aires.
- Oszlak, Oscar (1999). “De menor a mejor, los desafíos de la segunda reforma del Estado”, en *Revista Nueva Sociedad*, N° 160, Venezuela.
- Oszlak, Oscar (2013). “La Gestión Pública Post-NGP en América Latina: balance y desafíos pendientes”. En Jornada inaugural en la IX Conferencia de la INPAE: "Enseñanza y Pedagogía de la Gestión de Políticas Públicas: Desafíos y Actualidad para un Nuevo Servicio Público". Santiago, Chile. En <http://www.oscaroszlak.org.ar/images/articulos espanol/La%20Gestion%20Publica%20postNGP.pdf>
- Patton, Michael (1987), *How to Use Qualitative Methods in Evaluation*, Newbury Park, CA, Sage Publications. Traducción: Graciela Canal, Material de circulación interna para proyecto UNLP-IPAP, La Plata, marzo de 2005.
- Pfeffer, Jeffrey (2000). *Nuevos rumbos en la teoría de la organización*. Cambridge University: México.

- Perelmiter, Luisina (2010). “Militar el Estado. La incorporación de movimientos sociales de desocupados a la gestión de políticas sociales. Argentina (2003 – 2008)”. En Masetti, A., Villanueva, E. y Gómez, M. *Movilizaciones, protesta e identidades políticas en la Argentina del Bicentenario*. Ed. Nueva Trilce: Buenos Aires. pp 137 – 156.
- Perrow, Charles (1992). “Una sociedad de organizaciones”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas (REIS)*, N° 59, pp. 19-55.
- Petit, Francois (1984). *Psicosociología de las Organizaciones. Introducción a sus fundamentos teóricos y metodológicos*. Barcelona: Herder, Biblioteca de Psicosociología N° 13.
- Raggio, Liliana (2003). “Evaluación de Programas Sociales desde una perspectiva cualitativa. En torno de la definición de las necesidades a partir de los destinatarios.” En Danani, C, Lindenboim, J. (Comp.) *Entre el trabajo y la política. Las transformaciones de las políticas sociales argentinas en una perspectiva comparada*. Ed. Biblos: Buenos Aires.
- Robirosa, Mario; Cardarelli, Graciela y Antonio Lapalma (1990). *Turbulencia y Planificación Social*. UNICEF/Siglo XXI: Buenos Aires.
- Rodríguez Mansilla, Darío (1992). *Diagnóstico organizacional*. Chile: Ediciones Universidad Católica
- Schlemenson, Aldo (1990). *La perspectiva ética en el análisis organizacional*. Buenos Aires: Paidós
- Tamayo Sáez, Manuel (1997). “El análisis de las políticas públicas”. En Rafael Bañón Ernesto y Carrillo (comp.) *La nueva Administración Pública*. Madrid: Alianza.
- Taylor, S. J. y Bodgan, R. (1992), *Métodos cualitativos de investigación*, Buenos Aires: Editorial Paidós.
- Taylor, Steve y Bodgan, Robert (1992). *Métodos cualitativos de investigación*. Buenos Aires: Editorial Paidós.
- Thwaites Rey, Mabel (2005). “Repensando la estatidad. Para una transformación del Estado democrática y participativa”. En Thwaites Rey, Mabel y López, Andrea (editoras), *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal en el Estado argentino*. Buenos Aires: Editorial Prometeo.
- Valles, Miguel (1997). *Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional*. Madrid: Síntesis.
- Vilas, Carlos (2011). *Después del Neoliberalismo: Estado y procesos políticos en América Latina*. Remedios de Escalada: UNL
- Weller, Wivian (2011) Grupos de discussão aportes teóricos e metodológicos. In: WELLER, Wivian; PFAFF, Nicolle (Org.). *Metodologias da Pesquisa Qualitativa na Educação: Teoria e Prática*. 2a edição. Petrópolis: Vozes. pp. 54-66

