

EL PROBLEMÁTICO SENDERO DE CONSTRUCCIÓN DEL SABER SOBRE LAS ORGANIZACIONES: COMO DISTINTOS ÁMBITOS INSTITUCIONALES PUEDEN CONTRIBUIR A CONFORMAR UN CUERPO DE CONOCIMIENTO Y DE PRÁCTICAS

Palabras clave: Teoría de la Organización. Gobierno y administración estatal. Políticas Públicas.
Key words: Organization theory, Government and public administration. Public Policies.

■ **Roberto Martínez Nogueira**

Universidad de San Andrés

rmartineznog@gmail.com

En primer lugar, debo señalar que no es tarea fácil dar una definición precisa de mi campo de trabajo. Podría denominarse “**estudios organizacionales**”, delimitación ambigua que abarca aportes sistemáticos que apelan a distintas disciplinas: sociología, sociología de la organización, ciencia política, ciencias administrativas, economía, estudios culturales, etc., con un referente común de observación, comprensión y análisis: la organización. Espero que esta reseña me ayude a elaborar un marco que lo haga comprensible y que permita reconstruir un proceso en el que el desarrollo personal fue de la mano del crecimiento y de la diversificación de un campo cuya fundamentación teórica y desarrollo comenzó recién en la segunda mitad del siglo XX, precisamente cuando inicié mi formación académica

y profesional. Dar cuenta de ese proceso necesariamente requiere relatar algo que se fue conformando a tientas, con mucho de azar y con interrogantes que fueron surgiendo de manera caprichosa a partir de múltiples desafíos, búsquedas y descubrimientos.

Es necesario explicitar que lo que sigue no es típico de la trayectoria lineal de carrera académica de un “científico social”. En mi caso, esta trayectoria no se inicia en el universo de las instituciones de investigación, ni mi producción se expresó en primer lugar en trabajos publicados en revistas científicas. Esta no fue mi puerta de entrada a las disciplinas a las que dedique mi vida académica. Este ingreso fue en gran parte el producto de una maduración registrada en el mundo de

la “literatura gris” de los informes de los trabajos profesionales, de los productos de experiencias diversas que con cierto descaro podría definir como investigación-acción o, que con igual falta de exactitud, llamaría de investigación aplicada, con esfuerzos para apoyarla en los conocimientos más rigurosos de las disciplinas que estaban en juego.

Cualquiera sea la manera de llamar o de definir a mi trabajo, éste fue consecuencia de un proceso que no respondió originalmente a una vocación de “científico” ni a un sendero formativo convencional propio de campos de estudio con fuerte institucionalización. El resultado, lo anticipo, es una acumulación de conocimientos producidos en ámbitos y con características no del todo usuales en el mundo de la

“ciencia”. Por ello, escribir esta reseña constituye un gran desafío, tanto por su posible lejanía del mundo de sus eventuales lectores, como por la exigencia personal de reconstruir lo más fielmente posible un caprichoso camino que no respondió a un diseño previo o a un trazado previamente recorrido que me sirviese de modelo.

Este camino fue dibujado con trazos que reconocen su inspiración en las disciplinas de mi formación temprana, en mis tránsitos por organizaciones muy heterogéneas que me pusieron en contacto con problemáticas cuyo interés personal fue un continuo descubrimiento, en la asunción tímida de los rituales de la vida académica y en esfuerzos constantes de convertir cada una de las experiencias en una ocasión de aprendizaje y en una fuente de hipótesis. Si este proceso puede parecer poco estructurado, carente de una linealidad que facilite la acumulación de saberes y prácticas, en mi caso fue el producto de una vocación forjada con mucho de azar y con abundancia de esfuerzos.

Los conocimientos sobre los fenómenos organizacionales pueden ser, para muchos, triviales o “invisibles a los ojos”. Su importancia, en cambio, tiene una fundamentación sencilla: basta tener presente que las organizaciones sociales constituyen el contexto inmediato de la mayor parte de nuestras vidas pues éstas, en sus aspectos más significativos, suelen transcurrir dentro, con referencia o en contacto con una multitud muy diferenciada de organizaciones. Estas organizaciones tienen en común ser ámbitos de interacción y de estructuración de relaciones, espacios para el despliegue de la división del trabajo y para el logro de objetivos de significación colectiva, artefactos reductores de incertidumbre, modos de construcción de identidades y

pertenencias y, tal vez lo más elusivo, de imposición de restricciones al ejercicio de nuestra libertad.

El estudio de las organizaciones es relativamente reciente y su característica básica consiste en la diversidad de supuestos epistemológicos, de encuadres teóricos, de estrategias metodológicas y de intereses a que responde la generación y la utilización de los conocimientos que constituyen este campo. Es, por ello, en mayor medida un espacio abierto que un objeto de estudio claramente delimitado. Esta reseña es un recorrido personal por este espacio como escenario de preocupaciones y de ocupaciones todavía en desarrollo.

Este recorrido se inicia de manera muy especial. Hijo de inmigrantes españoles que llegaron al país con nada más que sus valores y sus ganas de trabajar y constituir una familia sin las penurias de un pasado de vida campesina y del desarraigo propio del emigrado, recibí un fuerte mandato: aprender, hacer y progresar. Las escuelas a las que concurrí siempre fueron públicas, desde la primaria hasta la universidad. Mi primer título universitario fue el de Contador Público Nacional obtenido en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires. Como para tantos, éste era un camino usual para una pronta inserción en el mundo laboral y, en particular, para los graduados de la Escuela Superior de Comercio Carlos Pellegrini a la que concurrí.

La formación recibida en la Facultad tenía un tinte exclusivamente profesionalista que más tarde se fue enriqueciendo con la incorporación de nuevas orientaciones y materias a través de varios cambios en los planes de estudio. En esta Facultad, debo señalar, desperté a la vida pública. Formé parte del grupo que

organizó su primer Centro de Estudiantes, asomándome a complejidades para las que el título que luego obtuve no me era ni atractivo ni útil. De hecho, nunca llegué a ejercer la profesión a cuya formación dediqué mis años de grado universitario. Formé parte de la primera camada de la Licenciatura en Administración recién inaugurada en 1959.

Antes de recibirme, exploré otros caminos. Particpe en un curso dictado por profesores de la Universidad de Columbia sobre gobierno y administración pública en el marco de un convenio con la Facultad. Ese curso despertó mi interés por algunas disciplinas a las que luego me dedicaría con intensidad, tomando contacto con una bibliografía con pergaminos académicos no utilizada hasta entonces en la carrera. Una consecuencia no anticipada de esta experiencia fue la decisión de iniciar el programa de sociología para graduados dictado en el Instinto de la Facultad de Filosofía y Letras dirigido entonces por Gino Germani.

El comienzo de mi vida laboral se dio en un momento y en un contexto organizacional por demás estimulante: el Consejo Federal de Inversiones (CFI). En aquella época (inicios de la década de los años sesenta) esta entidad pública, dedicada a la asistencia técnica y al desarrollo e implementación de políticas gubernamentales de los gobiernos provinciales, era un ámbito excepcional en el contexto de los organismos públicos nacionales. Por el CFI pasaron muchos intelectuales y profesionales brillantes que produjeron conocimientos y prácticas, con controversias propias de una época en la que lo público estaba infundido por la creencia en la posibilidad de construir una sociedad y una organización estatal gobernadas por lo que hoy constituye una definición de racionalidad muy cuestionada que te-

nía expresión en la planificación del desarrollo económico y social.

El clima profesional e intelectual de aquel CFI fue definitorio para el trazado posterior de mi sendero profesional. Al terminar mi paso por la UBA, procuré una beca de formación en el exterior: el destino elegido no tuvo un gran impacto en mi crecimiento intelectual, pero sí en lo humano. Ese destino estaba justificado por algunas razones muy personales y familiares. Pasé un año inolvidable en Madrid, estudiando en la réplica española de la *Ecole National de Administration* de Francia, instalada en Alcalá de Henares, entonces de reciente creación. Formé parte de su tercera promoción de *técnicos en la administración civil*, con compañeros que devinieron amigos entrañables y actores muy relevantes en el proceso de transición y democratización de España.

Madrid me permitió participar de la vida de una sociedad que deseaba muy intensamente dejar atrás las épocas negras de su presente y de su pasado inmediato para formar parte de una nueva Europa que también pude conocer. Durante esta estadía realicé estudios con el Prof. Enrique Tierno Galván, uno de los intelectuales más brillantes de la época, fundador de un partido político que rescataba una vieja tradición y que luego lideró un movimiento social que lo convirtió en alcalde de la ciudad. Estos estudios eran sobre Sociología Política, los que complementé con seminarios sobre el estado y las políticas de cambio social dictados en el Instituto Balmes de Sociología, junto a otros sobre temas organizacionales en la Escuela de Organización Industrial.

A mi formación profesional de origen, una beca para estudiar en Madrid me permitió adquirir una visión más integral de la significación

social y política de la formación que estaba encarando, con una perspectiva internacional enriquecida por una estadía en Europa que se prolongó bastante más que lo requerido por mis estudios. Regresé luego de casi dos años. Me reincorpore al CFI en calidad de consultor, integrando un equipo de asistencia técnica a las administraciones provinciales para el que fui responsable de proyectos en provincias y algunos municipios y de un curso para funcionarios provinciales que se llevó a cabo en la Universidad Nacional de Tucumán.

Así comencé algo que pasó a ser a la vez un hábito y una experiencia recurrente de enriquecimiento: viajes frecuentes que me permitieron conocer realidades sociales y políticas muy diversas, enfrentarme a problemas complejos de muy baja estructuración y tomar conciencia de la enorme distancia entre el relativamente escaso instrumental teórico y operacional disponible y la dificultad propia de las cuestiones involucradas, tanto en las políticas de desarrollo como en el cambio institucional y organizacional.

Entonces, las provincias argentinas estaban casi todas ellas renovando sus estructuras productivas y sus aparatos estatales. Así aprendí los límites del trasplante de instituciones y las dificultades que acompañaban la implantación de innovaciones y de políticas. Como parte de mi tarea en ese equipo, publiqué mis primeros trabajos como autor único: uno se refería a las estrategias de cooperación con los gobiernos provinciales y otro al papel de la formación de capital humano para las organizaciones públicas. A ellos se agregó una colección de lecturas sobre los aspectos institucionales y organizacionales del desarrollo.

Luego, mi próximo ámbito de trabajo fue la Secretaría de Hacienda

de la Nación, a la que fui convocado para participar en el análisis y en el diseño de acciones en materia de políticas salariales y de gestión estatal. Este trabajo dejaría huellas en mi desarrollo futuro. Si bien mi orientación no estaba perfectamente definida, me interesaba particularmente la distancia entre la rigurosidad de los conocimientos producidos sobre temas importantes con los que había estado en contacto en estos años de formación, con el carácter puramente práctico y operacional de las herramientas en uso. La presentación de un trabajo sobre "epistemología de la reforma administrativa" en el Congreso Nacional sobre Administración Pública celebrado en Tucumán en 1962 despertó cierto interés por lo novedoso del tema y provocó la invitación a que aspirase a una beca para estudiar en el exterior. Fue así como me fue concedida la beca doctoral del Instituto Torcuato di Tella para realizar mi doctorado en Estados Unidos.

El destino elegido fue la Universidad de Cornell ubicada en el *upstate New York*. Varias razones impulsaron esta elección, entre ellas su prestigio y algunas de sus características históricas e institucionales, como su pluralismo y su orientación hacia la innovación permanente ya puesta de manifiesto al ser la primera entre las universidades de la "ivy league" en incorporar carreras profesionales. Otras razones se vinculaban más directamente con las ofertas de la universidad, como la promoción de orientaciones multidisciplinarias, la gran libertad para la elección de campos de estudio y materias y la posibilidad de que la satisfacción de los requerimientos de cursos y trabajos de investigación de la maestría y del doctorado se realizaran en varias de sus escuelas.

Cornell era una universidad de vanguardia en materia de estudios

organizacionales. Una de sus escuelas era la sede de la revista académica que constituyó el primer emprendimiento en dar expresión a los estudios organizacionales con rigor científico y pluralidad de enfoques (*Administrative Science Quarterly*), revista que continúa siendo hoy una referencia excluyente en el campo. Otra, tenía una orientación específica al cambio social y cultural, con una personalidad como William Foote Whyte, primer antropólogo en realizar estudios de su disciplina en sociedades urbanas de alta complejidad y en organizaciones. Con William Foote Whyte y Robin Williams participé en un proyecto de investigación que ambos dirigían referido al impacto de las diferencias culturales sobre la interpretación y el acatamiento de normas en dos sucursales de una empresa multinacional radicadas en el estado de Nueva York y en Perú.

Tuve la fortuna de ser testigo del ocaso del estructural-funcionalismo hasta entonces predominante en sociología y, en consecuencia, en la teoría de la organización, así como del ascenso de corrientes con interrogantes fuertemente centrados en el cambio social, en las dimensiones culturales y en la convergencia de diversas disciplinas para darles respuesta. La producción a la que tuve acceso era de origen anglo-sajón, con fuerte orientación empírica y hacia el desarrollo de teorías. Esta literatura, además, estaba atravesando por un proceso de creciente diferenciación de la originada para dar respuesta a las preocupaciones del viejo institucionalismo de la ciencia política o al "gerencialismo" de la tradición administrativa establecida, con un divorcio que se haría cada vez más notable.

Mi comité académico reflejaba la riqueza de ofertas de la universidad y su modalidad particular de

interpretar la formación doctoral. Elegí tres campos que habrían de estar siempre presentes en mis tareas posteriores, tanto académicas como profesionales: teoría de la organización, administración de gobierno y políticas públicas orientadas al desarrollo. Mi director fue Douglas Ashford, persona de una notable calidez y gran generosidad, con una producción importante y variada sobre desarrollo político, con trabajos referidos a la construcción e institucionalización y de los "aparatos estatales" en países de Europa, África y Asia. Trabajar con Ashford me ayudó a apreciar los aportes de los enfoques comparativos en las temáticas que me interesaban. Los otros miembros del Comité Doctoral fueron Tom Lodhal, director entonces de ASQ, y Chandler Morse, economista con enfoques muy originales sobre la economía política del desarrollo.

Este Comité Doctoral, conformado con distintas perspectivas disciplinarias sobre las temáticas que me interesaban, no era excepcional en Cornell. Su ambiente era plural y cosmopolita, con cursantes atraídos por el enfoque multidisciplinario, con gran pluralismo en las formaciones en su cuerpo docente y con la posibilidad cierta de tomar cursos con independencia del ámbito formal en que se ofrecían. A esa diversidad sumé mi participación en el Programa de Verano en *Quantitative Methods in Social Research* dictado por el Consorcio Interuniversitario para la Investigación Política y Social en la Universidad de Michigan, apoyada por el Instituto Di Tella.

Al terminar mis estudios doctorales retorné con mi familia, con una hija nacida en Estados Unidos y otra próxima a integrarse al país como argentina nativa. Me incorporé al Centro de Investigaciones en Administración Pública del Instituto Di Tella, intento de establecer un ám-

bito de investigación sobre el estado y su funcionamiento con importante impacto sobre el desarrollo y la formación profesional y académica en las ciencias políticas y de la gestión. Del mismo formaron parte también otros amigos y colegas, entre ellos, Oscar Oszlak, Marcelo Cavarozzi, Jorge Roulet y Horacio Boneo. En ese periodo trabajé en mi tesis sobre la burocracia y sus comportamientos en el contexto institucional argentino.

El Instituto Di Tella era una caldera de creatividad y de generación de ideas en un ambiente de diálogo, exigencia y desafíos permanentes. A la vez, los diferentes centros de ciencias sociales que integraban el ITDT constituían un contexto único para el diálogo multidisciplinario por su riqueza y diversidad. Es entonces cuando comienzo a compartir los trabajos de investigación con la cátedra universitaria. Por concurso, me integré como profesor asociado a la cátedra de Sociología de las Organizaciones de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA, siendo invitado simultáneamente a diseñar y organizar la Licenciatura en Administración Pública de la Escuela de Ciencia Política de la Universidad del Salvador.

La cátedra de la UBA tenía por titular a Francisco Suárez (Pancho), personaje inolvidable con quien pude establecer una gran amistad, aprovechar su sabiduría y colaborar en la formación de un grupo de discípulos que hoy todavía están a cargo de la disciplina y del Centro de Investigaciones creado para alojarla. De este periodo son algunas publicaciones que retomaron temas de mi producción anterior. Recuerdo muy especialmente un trabajo publicado en la *Revista Latinoamericana de Sociología* sobre los procesos de formulación de políticas públicas, tema al que volví recurrentemente.

Entonces produje materiales vinculados a la cátedra y que aún utilizo en mis actividades docentes como uno cuyo título es premonitorio de trabajos futuros: *Fundamentos históricos y teóricos de las teorías organizacionales*. Publiqué también dos libros: *“La participación social en contextos organizacionales”*, tema entonces de gran actualidad y, el segundo sobre la *“significación social y organizacional de las empresas familiares”*. Este último trabajo formó parte de mi intención recurrente de adentrarme en los procesos de conformación organizacional e institucionalización de distintos campos y formatos organizacionales. A este trabajo siguieron otros sobre *empresas públicas, organizaciones sin fines de lucro y organizaciones de investigación*.

Al poco tiempo, fui invitado a incorporarme a la función pública con el cargo de Subsecretario en el Consejo Nacional de Desarrollo. Si bien las circunstancias no eran favorables para la realización de un trabajo serio y socialmente relevante, la experiencia fue particularmente importante para mi maduración. La experiencia me permitió ser protagonista de procesos políticos de toma de decisiones, advertir la complejidad de los cambios político-institucionales y participar como actor en el enfrentamiento de los límites de la planificación tal como se entendía en ese momento. Esta experiencia tuvo, además de elevados costos personales, una capacidad formativa muy importante. Dejar ese cargo significó un gran alivio y me permitió retomar mi carrera como docente, investigador y consultor.

Entonces comenzó otra etapa de mi desarrollo personal, con mayor dedicación al trabajo académico y con gran diversidad de ocasiones para acrecentar y hacer uso de mis conocimientos. Mi campo de tra-

bajo sobre organizaciones estatales adoptó en primer lugar como orientación el estudio de las empresas públicas a través de la participación en programas de cooperación para el desarrollo, la primera de ellas en Uruguay en el programa de reforma administrativa en marcha apoyado por la Organización de las Naciones Unidas. En él realicé trabajos sobre el conjunto de empresas públicas uruguayas y sobre la más importante de ellas, ANCAP (Administración Nacional de Combustibles, Alkoholes y Portland). Estos estudios fueron verdaderas investigaciones sobre la naturaleza, contexto, racionalidad, incidencia social y resultados de una gran organización con elevada significación política y por su carácter estratégico para el desarrollo nacional, dando lugar a varias publicaciones en un campo que, por entonces, estaba en el centro de los debates sobre el papel y capacidades del estado.

Experiencias semejantes se repitieron por años en muchos países de América Latina, en algunos del Caribe y aún en África. Esas tareas me permitieron conocer muy diversos contextos institucionales y culturales, aprender los límites de las intervenciones orientadas al cambio social y organizacional y, muy en particular, adquirir una conciencia mayor de los vacíos de la teoría y de la práctica de las políticas públicas y de los procesos políticos y organizacionales desencadenados en torno a ellas. Los resultados se volcaron en informes, publicaciones para especialistas y revistas académicas, así como en actividades docentes. La intención permanente de esta producción fue sistematizar y explicitar las implicancias teóricas y los aprendizajes derivados de esas experiencias. Particularmente algunas de ellas pasaron a constituir referencias obligadas para evaluar capacidades, procesos y problemáticas particu-

res de construcción o reforma de las políticas estatales y de las organizaciones públicas. Menciono algunas que fueron muy significativas por los aprendizajes recogidos o por la naturaleza de sus aportes para la formulación de políticas sobre organización y gestión del estado: Chile, México, varios países de América Central y, muy especial y dramáticamente, Angola, país atravesado por décadas de guerra y de destrucción de toda su institucionalidad.

La larga trayectoria de vinculación con la cooperación no sólo se manifestó en labores de consultoría, sino que también me permitió el conocimiento de las lógicas y de los requerimientos del mundo internacional. Así, participé en el diseño de políticas y programas, en la evaluación de ámbitos como el *Centro Interamericano de Desarrollo Social* de la OEA, el *Instituto de Desarrollo Económico y Social* (INDES) del BID, las unidades de ejecución de proyectos creadas por los compromisos de crédito asumidos con el *Banco Interamericano de Desarrollo* y en el diseño de metodologías para el análisis de las dimensiones institucionales y políticas que contribuyen a la efectividad de los proyectos de desarrollo.

Con lo anterior, culminó un ciclo de producción cuyos resultados no formaban parte de mis previsiones. La formación en el exterior, mis tránsitos por el sector público argentino, la iniciación de la actividad docente y mi inserción en el mundo de la cooperación internacional, constituyeron un encadenamiento de conocimientos de diversas disciplinas, de prácticas en proceso de consolidación y de comprensiones en desarrollo que fueron todos ellos el producto del azar, del eslabonamiento de oportunidades y de aprendizajes diversos que me exigieron esfuerzos de articulación y de construcción de

unidad. A partir de entonces, mi propósito fue centrarme en esta unidad, dejando de lado ciertos aspectos que a esta altura me resultaban periféricos profundizando algunos en los que ya tenía una trayectoria que iluminaba mis intereses: las políticas públicas, sus dimensiones institucionales y organizacionales y, muy en particular y como aproximación útil para la confluencia de saberes y prácticas, el campo de las organizaciones.

Durante la década de los años setenta, en un ambiente extremadamente convulsionado, las sedes de mi trabajo en Argentina fueron cambiando. Pasé por diversas entidades que me brindaron refugio, en las que compartí proyectos y donde pude integrar y dirigir equipos con similitud de inquietudes e interrogantes. En primer lugar, esta mención debe ser encabezada por *Centro Interamericano para el Desarrollo Social* (CIDES), dirigido por Francisco Suárez, que realizaba estudios y actividades de formación superior para los funcionarios de las áreas sociales de los países latinoamericanos. Sus problemas de financiamiento hicieron reducir de forma drástica sus actividades. A esta inserción institucional siguió mi incorporación al Instituto ECLA (*Estudio de la Ciencia Latinoamericana*), que contaba con financiamiento del Departamento de Asuntos Científicos y Tecnológicos de la OEA. Lo conduje por cinco años hasta que me vi obligado a renunciar por cambios en la conducción de la Universidad.

En ambos institutos dirigí programas sobre la gestión de programas sociales (CIDES) y sobre los requerimientos políticos e institucionales de la gestión de políticas científicas y tecnológicas (ECLA). Las temáticas abordadas tenían en común algunas características: la relativa ausencia de tratamientos sistemáticos, la no-

vedad de la aparición de ámbitos públicos con competencia sobre estas temáticas y la escasa literatura sobre la articulación entre problemas los identificados, los contenidos de políticas, sus consecuencias sobre la gestión y la necesaria indagación sobre sus resultados e impactos. Los trabajos producidos sobre políticas científicas y tecnológicas sirvieron para estructurar un curso dictado en Buenos Aires y Río para funcionarios de los países latinoamericanos, ofrecido por el Instituto ECLA en colaboración con la Financiadora de Estudios y Proyectos (FINEP) de Brasil

Esas líneas de trabajo fueron continuadas en ámbitos con cuya fundación estuve comprometido. Fundé y dirigí GADIS, *Grupo de Desarrollo Institucional y Social*, durante la casi totalidad de la década de los años 80. GADIS llevó adelante programas de seguimiento y evaluación de microproyectos de desarrollo social, retomando la línea de trabajo que había inaugurado en CIDES. En sus publicaciones y libros volqué además conceptualizaciones y resultados de investigaciones sobre las organizaciones sociales sin fines de lucro. Esta temática dio lugar a publicaciones en *Journals* prestigiosos como el *Journal of Development Studies* y el *Journal of Community Development*. Por un breve periodo, me desempeñé como coordinador de investigaciones de la Universidad de Belgrano, siendo entonces director de su primera revista académica: *Ideas*.

Durante esa década se produjo un acontecimiento de gran trascendencia en cuya organización y desarrollo tuve participación muy activa. Con un grupo de colegas organizamos el primer simposio de análisis organizacional. No pudo realizarse en alguna sede de la Universidad, por lo que se llevó a cabo en el Colegio de Graduados de Ciencias

Económicas. Su comité organizador estuvo integrado por psicólogos, psicólogos sociales, sociólogos, ingenieros, economistas y especialistas en las distintas vertientes de la gestión y del análisis organizacional. Se presentaron más de cien trabajos, se dialogó sobre experiencias particulares, se trató la posibilidad de la convergencia interdisciplinaria y se conformó un grupo de referencia que dio entidad a la temática. Las presentaciones se organizaron por tipo de contexto analizado, por enfoques disciplinarios, por aportes teóricos y por tipos de intervención. Quedó a mi cargo presentar la síntesis final e identificar los puntos de continuidad y de ruptura. Considero que ese simposio constituyó el punto de partida del proceso de institucionalización de la comunidad concernida con los estudios organizacionales.

Con el retorno de la democracia, mi sede académica se localizó nuevamente en la UBA, ya como profesor titular. En los años siguientes, mi involucramiento en la vida de la Facultad creció, pasando a ser promovido a profesor titular y llegando a ocupar durante algunos años las secretarías de posgrado e investigación, la Comisión de Doctorado y el Vicedecanato. Diseñé y puse en marcha también la Maestría en Administración, la que dirigí durante diez años. De ese periodo rescato la posibilidad de aplicar mi experiencia del Instituto ECLA sobre temas vinculados a las políticas de formación superior y de investigación y desarrollo, lo que luego me permitió colaborar en numerosos trabajos para organismos de política y de evaluación de la gestión científica y tecnológica (diagnósticos y evaluaciones institucionales, planes de cambio, seguimiento y evaluación de resultados para la vieja Secretaría de Ciencia y Tecnología y el actual Mincyt, el CONICET, la CONEAU,

el FOMEC, la ANPCYT y el INTA.) y volcar los conocimientos generados en numerosas publicaciones del país y del exterior. Más recientemente, colaboré en varias ocasiones con el Programa de Evaluación Institucional del Mincyt.

De esa manera, concretaba una inquietud permanente: la aplicación de los avances de la teoría de la organización a mejorar la gestión, la eficacia y la relevancia de organizaciones que, por sus funciones, son de carácter estratégico para el desarrollo del país. Una confluencia importante se dio a mediados de la década de los ochenta: pasé a formar parte como *senior research officer* del ISNAR (*International Service for National Agricultural Research*) cuya sede en La Haya me permitió integrar equipos de investigadores y de especialistas en gestión de la investigación y de la transferencia, viajar repetidas veces a Europa y a múltiples países en desarrollo para asistir a los organismos nacionales de investigación en materia de política, organización y gestión de la investigación agrícola. Allí dirigí un proyecto sobre las redes organizacionales de investigación en el que identifiqué diferentes modalidades de colaboración interorganizacional, sus potenciales y condiciones de efectividad.

Otras circunstancias provocaron que esa confluencia determinara un nuevo giro en el centro de mis ocupaciones, aun cuando no de mis preocupaciones. Progresivamente, fui adquiriendo mayor interés en los temas institucionales de las políticas públicas. A partir de amistades y trabajos conjuntos con investigadores en ese campo fue naciendo un ámbito que contribuyó a formar con otros colegas y que aun integro: el Grupo CEO, con importantes trabajos de análisis y diseño de políticas y centro de redes internacionales

de investigación y de intercambio, con particular referencia a las problemáticas de la organización global para el desarrollo y a su implementación. Mi producción en esos temas siempre estuvo enmarcada en mi preocupación central por el estado, con fuerte orientación sobre la formulación y evaluación de políticas públicas. Esta preocupación y el trayecto recorrido me hicieron mirar hacia atrás permitiéndome reconocer etapas en ese camino lleno de vueltas inesperadas, pero con un norte consistentemente buscado. Mi interés central explica, además, la concentración de los últimos años en la docencia superior volcada casi exclusivamente a la teoría de la organización y a los procesos de política pública.

La Universidad de San Andrés constituye desde hace ya tres lustros mi sede académica. Formé parte desde su inicio del equipo docente de la Maestría en Administración y Políticas Públicas. Allí estuve a cargo de dos materias: la primera de carácter analítico sobre el sentido y status teórico de las disciplinas vinculadas a la gestión pública, y la segunda sobre los procesos de formulación, implementación y evaluación de políticas públicas. Esta última materia fue el ámbito para desarrollar trabajos de construcción teórica y de desarrollos metodológicos, publicados en libros, revistas internacionales y documentos de trabajo de CEO, así como impulsar, orientar y asistir la elaboración de un conjunto importante de tesis.

Una temática de las abordadas, la evaluación de políticas públicas, constituía una innovación, tanto en el sector público argentino como en la formación universitaria. Al establecerse el primer posgrado en evaluación en la Universidad Nacional de General San Martín, con apoyo del Gobierno Nacional y del Banco

Interamericano de Desarrollo, tuve el honor de participar en su diseño y dictado, presidiendo su Consejo Académico. Ese posgrado constituye la primera manifestación de un interés de institucionalizar la evaluación de políticas en el seno del gobierno nacional.

La Universidad de San Andrés me dio también la oportunidad de participar en el dictado de una materia que es el resultado de los años dedicados a la teoría de la organización. La Maestría de Estudios Organizacionales de la Universidad de San Andrés, iniciativa de Ernesto Gore, nació con la aspiración de transformarse en un doctorado. La calidad del emprendimiento y de sus alumnos fue notable, siendo la primera experiencia de formación superior sobre estudios organizacionales sin orientación profesionalista. Esta maestría me permitió dictar la materia "Teorías Macro". Su preparación fue una ocasión de volver a recorrer la bibliografía fundante del campo y los nuevos aportes. Esta reconstrucción global me permitió confirmar las continuidades y rupturas, así como apreciar su relevancia y consecuencias operacionales. Recorrí en ese curso la producción que reconoce en Max Weber como padre de la "disciplina", las contribuciones que conformaron distintas escuelas de pensamiento denominadas en un principio por las sedes de sus principales figuras: Harvard, Chicago, Carnegie Mellon, Berkeley, etc., y las perspectivas actuales asociadas a las corrientes llamadas posmodernas y a las distintas vertientes constructivistas e institucionalistas. Para mí, este curso significó un desafío enorme: recorrer de manera sistemática el sendero de mi formación académica.

Este desafío no fue el único a que me sometió UDESA. La puesta en marcha de un posgrado especia-

lizado en organizaciones sin fines de lucro requirió mi participación en la que utilicé mi experiencia anterior en GADIS, así como mi involucramiento como directivo en organizaciones como FUNDAPAZ y Fundación Pro Vivienda Social. Otro, fue la visita a San Andrés de W.W. Powell, uno de los principales exponentes de la escuela neoinstitucionalista en sociología de las organizaciones. La presentación de su disertación fue un acto que hoy calificaría de insolencia intelectual: explicar en presencia del autor el contenido y relevancia de sus contribuciones. El mismo carácter tuvo una conferencia ante los graduados de la maestría. En ella, me aventuré a hacer una revisión de mi recorrido intelectual desde la perspectiva de mis aprendizajes o, lo que es lo mismo, del progresivo descubrimiento de mis áreas de ignorancia.

En los últimos años mi trabajo en los diferentes campos reseñados fue consolidando una mirada crecientemente compleja sobre el tipo particular de organización al que dediqué mis primeros esfuerzos: la organización estatal, con mayor atención a su marco institucional. Entiendo que la muy reducida calidad institucional que se manifiesta en todos los planos de la vida nacional y el deficiente funcionamiento del estado son problemas de carácter crítico y prioritario que constituyen restricciones muy severas para el desarrollo de las capacidades nacionales. Estas cuestiones exigen un abordaje simultáneo de diferentes ámbitos y dimensiones, lograr la reorientación de viejos actores y la incorporación de otros nuevos a campos y esferas de deliberación y decisión. En este escenario, el estado es un instrumento estratégico para liderar la transformación. La construcción institucional y el perfeccionamiento de los mecanismos estatales son, por lo tanto, condiciones para el estableci-

miento y la legitimación de nuevos marcos de política estables, predecibles en su aplicación, libres de contradicciones y, a la vez, suficientemente flexibles para identificar y actuar frente a cambios en los escenarios nacionales e internacionales. Continuar en la indagación de estos fenómenos y alimentar los procesos de creación de ideas que alimenten a los diversos actores sociales constituyen a la vez el resultado de la trayectoria reseñada y el eje del trabajo actual.

■ BIBLIOGRAFIA

En la reseña se hace referencia a los siguientes trabajos de Roberto Martínez Nogueira:

Martínez Nogueira R., *“Aspectos institucionales y administrativos del Desarrollo Económico”*, Buenos Aires, Consejo Federal de Inversiones, 1964

Martínez Nogueira R., *“La asistencia técnica en el ámbito de las administraciones públicas provinciales”*, Buenos Aires, CFI, 1966

Martínez Nogueira R., *“La capacitación en el ámbito de las administraciones públicas provinciales”*, Buenos Aires, Consejo Federal de Inversiones, CFI, 1966

Martínez Nogueira R., *“Restricciones políticas y administrativas en el diseño e implementación de políticas: un marco analítico”*, Revista Latinoamericana de Sociología, Vol. 71 Nos. 1 y 2, Buenos Aires. ITDT

Martínez Nogueira R., *“Participación social y reforma administrativa en la Argentina”*, Revista Desarrollo Económico, Vol. 13, julio-sept., Buenos Aires, IDES, 1973

Martínez Nogueira R., *“Desarrollo Organizacional y Empresa Pública”*, ONU, Montevideo, 1974

Martínez Nogueira R., *“Redistribución del Poder y participación en las empresas”*, El Coloquio, Buenos Aires, 1975

Martínez Nogueira R., *“La Reforma del Estado”*, Instituto Torcuato Di Tella, Buenos Aires, 1979

Martínez Nogueira R., *“Empresa familiar: análisis institucional y social”*, Buenos Aires, Macchi, 1984

Martínez Nogueira R., *“Sociedad, Poder y Empresa”*, Buenos Aires, Macchi, 1984

Martínez Nogueira R., *“La Argentina próxima-Ciencia y Tecnología”*, Editorial de Belgrano, Buenos Aires, 1984

Martínez Nogueira R., *“The Management of Agricultural Research”*, ISNAR, La Haya, Holanda, 1987

Martínez Nogueira R., *“La agricultura argentina”*, Asociación Argentina de Economía Agrícola, Buenos Aires, 1988

Martínez Nogueira R., *“La Agricultura Pampeana”*, Fondo de Cultura Económica-IIICA, Buenos Aires, 1989

Martínez Nogueira R., *“Making the link”*, ISNAR, Westview Press, La Haya, Holanda, 1990

Martínez Nogueira R., *“La trama solidaria”*, Buenos Aires, GADIS, 1991.

Martínez Nogueira R., *“Nuevas Políticas Urbanas y las ONGs”*, en Charles Reilly (ed.) Los gobiernos municipales en la democratiza-

- ción latinoamericana, Fundación Interamericana, Washington, 1994.
- Martínez Nogueira R., *“Estrategias de Combate a la Pobreza”*, Cieplan - BID, Santiago de Chile, 1995.
- Martínez Nogueira R., *“El lenguaje de los vínculos: las redes sociales”*, en E. Dabas (ed.), Redes, Ed. Paidós, Buenos Aires, 1995
- Martínez Nogueira R., *“El sector público agropecuario en la República Argentina”*, IICA. Buenos Aires, 1996.
- Martínez Nogueira R., *“La institucionalización de las ciencias sociales en Argentina”*, en H. Gómez Buendía: Treinta y ocho maneras de hacer ciencia, Colciencias, Bogotá, 1997.
- Martínez Nogueira R., *“Los proyectos sociales: de la certeza Omnipotente al comportamiento estratégico”*, CEPAL, Santiago de Chile, Serie Políticas Sociales No. 24, 1998.
- Martínez Nogueira R., *“Redes Organizacionales y la creación de capacidades locales para la Innovación”*, en Morales, R., Ciencia, Innovación y Desarrollo Regional, Bogotá, Colciencias, 1998.
- Martínez Nogueira R., *“La Presidencia y las Organizaciones públicas”*, en Carlos Acuña, Comp. ¿Cuánto sirven las instituciones?, Buenos Aires, FCE, 2013.
- Piñeiro M., Martínez Nogueira R., Trigo E., Torres F., *“La nueva institucionalidad agropecuaria en América Latina”*, Washington, BID- 1999.

¡¡Oferta!!
Pipetas y
Artículos
Plásticos



ThermoForma

ThermoLabsystems



Nikon



ThermoSorvall



ThermoSorvall



Instrumental Publicidad

Oferta promocional Thermo sistemas de pipetas, centrifugas y artículos plásticos. Valida al 30/6/2007.

Para encontrar todas las soluciones
en instrumental, no hace falta investigar.

 **microlat**
instrumental científico

Carlos Pellegrini 755 - Piso 9 - Ciudad Autónoma de Buenos Aires - Tel./Fax: 4326 5205 - 4322 6341 - www.microlat.com.ar



Thermo

TMC



FOTODYNE

conviron

HITACHI

TELEDYNE ECO
A Thermo Instruments Company



Molecular Devices

Recuperación de tecnologías ancestrales y sustentables en Jujuy

La vicuña como modelo de producción sustentable

Ciencia e historia se unen para preservar a la vicuña

**Cazando vicuñas anduve en los cerros
Heridas de bala se escaparon dos.**

**- No caces vicuñas con armas de fuego;
Coquena se enoja, - me dijo un pastor.**

**- ¿Por qué no pillarlas a la usanza vieja,
cercando la hoyada con hilo punzó ?**

**- ¿Para qué matarlas, si sólo codicias
para tus vestidos el fino vellón ?**

Juan Carlos Dávalos, Coquena

Lo primero es pedir permiso a la Pachamama. Porque a ella, en la cosmovisión andina, pertenecen las vicuñas que se extienden por el altiplano de Perú, Bolivia, Chile y Argentina. Una ceremonia ancestral, unida a la ciencia moderna, permite que comunidades y científicos argentinos exploten de manera sustentable un recurso de alto valor económico y social.

La vicuña es una especie silvestre de camélido sudamericano que habita en la puna. Hasta 1950-1960 estuvo en serio riesgo de extinción debido a la ausencia de planes de manejo y conservación. Desde la llegada de los españoles se comenzó con la caza y exportación de los cueros para la obtención de la fibra, que puede llegar a valer U\$600 por kilo, lo que llevó a la casi desaparición de estos animales. Por ese entonces, la población de vicuñas en América era cercana a los 4 millones de ejemplares, en 1950 no eran más de 10.000.

A fines de la década del 70 Argentina, Bolivia, Chile, Perú y Ecuador firmaron un Convenio para la conservación y manejo de la vicuña que permitió recuperar su población hasta contar en la actualidad con más de 76 mil ejemplares en nuestro país.

En Santa Catalina, Jujuy, a 3.800 metros sobre el nivel del mar, investigadores de CONICET, junto a comunidades y productores locales, han logrado recuperar una tecnología prehispánica sustentable para la obtención de la fibra de vicuña. Se trata de una ceremonia ancestral y captura mediante la cual se arrean y esquilan las vicuñas silvestres para obtener su fibra. Se denomina chaku y se realizaba en la región antes de la llegada de los conquistadores españoles. Según Bibiana Vilá, investigadora independiente de CONICET y directora del grupo Vicuñas, Camélidos y Ambiente (VICAM) *“Hoy podemos pensar en volver a hacer ese chaku prehispánico sumado a técnicas que los científicos aportamos para que las vicuñas pasen por toda esa situación sufriendo el menor stress posible. Las vicuñas vuelven a la naturaleza, la fibra queda en la comunidad, y nosotros tomamos un montón de datos científicos.”*

El chaku

El chaku es una práctica ritual y productiva para la esquila de las vicuñas. Durante el imperio inca, las cacerías reales o chaku eran planificadas por el inca en persona. En esta ceremonia se esquilaba a las vicuñas y se las liberaba nuevamente a la vida silvestre. La fibra obtenida era utilizada para la confección de prendas de la elite y su obtención estaba regulada por mecanismos políticos, sociales, religiosos y culturales. Se trata de un claro ejemplo de uso sustentable de un recurso natural. Hugo Yacobaccio, zoológico y investigador principal de CONICET, explica que *“actualmente el chaku concentra hasta 80 personas, pero durante el imperio inca participaban de a miles. Hoy las comunidades venden esa fibra a acopiadores textiles y obtienen un ingreso que complementa su actividad económica principal, el pastoreo de llamas y ovejas.”*

El proceso comienza con la reunión de todos los participantes, luego toman una soga con cintas de colores reunidos en semicírculo y arrean lentamente a las vicuñas guiándolas hacia un embudo de red de 1 km de largo que desemboca en un corral. Cuando los animales están calmados se los esquila manipulándolos con sumo cuidado para reducir el stress y se los libera. Hoy, 1500 años después del primer registro que se tiene de esta ceremonia, la ciencia argentina suma como valor agregado: el bienestar animal y la investigación científica. En tiempo del imperio Inca, el chaku se realizaba cada cuatro años, actualmente se realiza anualmente sin esquila a los mismos animales *“se van rotando las zonas de captura para que los animales renueven la fibra”* explica Yacobaccio. Según Vilá *“es un proyecto que requiere mucho trabajo pero que demuestra que la sustentabilidad es posible, tenemos un animal vivo al cual esquilamos y al cual devolvemos vivo a la naturaleza. Tiene una cuestión asociada que es la sustentabilidad social ya que la fibra queda en la comunidad para el desarrollo económico de los pobladores locales.”*

Yanina Arzamendia, bióloga, investigadora asistente de CONICET y miembro del equipo de VICAM, explica que se

esquilan sólo ejemplares adultos, se las revisa, se toman datos científicos y se las devuelve a su hábitat natural. Además destaca la importancia de que el chaku se realice como una actividad comunitaria *“en este caso fue impulsada por una cooperativa de productores locales que tenían vicuñas en sus campos y querían comercializar la fibra. Además participaron miembros del pueblo originario, estudiantes universitarios y científicos de distintas disciplinas. Lo ideal es que estas experiencias con orientación productiva tengan una base científica.”*

Paradojas del éxito.

La recuperación de la población de vicuñas produjo cierto malestar entre productores ganaderos de la zona. Muchos empezaron a percibir a la vicuña como competencia para su ganado en un lugar donde las pasturas no son tan abundantes. En este aspecto el trabajo de los investigadores de CONICET fue fundamental, según Arzamendia *“el chaku trae un cambio de percepción que es ventajoso para las personas y para la conservación de la especie. Generalmente el productor ve a las vicuñas como otro herbívoro que compite con su ganado por el alimento y esto causa prejuicios. Hoy comienzan a ver que es un recurso valioso y ya evalúan tener más vicuñas que ovejas y llamas. Nuestro objetivo es desterrar esos mitos”,* concluye.

Pedro Navarro es el director de la Cooperativa Agroganadera de Santa Catalina y reconoce los temores que les produjo la recuperación de la especie: *“Hace 20 años nosotros teníamos diez, veinte vicuñas y era una fiesta verlas porque habían prácticamente desaparecido. En los últimos años se empezó a notar un incremento y más próximamente en el último tiempo ya ese incremento nos empezó a asustar porque en estas fincas tenemos ovejas y tenemos llamas”. Navarro identifica la resolución de estos problemas con el trabajo del grupo VICAM: “Yo creo que como me ha tocado a mí tener que ceder en parte y aprender de la vicuña y de VICAM, se puede contagiar al resto de la gente y que deje de ser el bicho malo que nos perjudica y poder ser una fuente más productiva.”*

La fibra de camélido

Además de camélidos silvestres como la vicuña o el guanaco, existen otros domesticados como la llama cuyo manejo es similar al ganado, para impulsar la producción de estos animales y su fibra, el Estado ha desarrollado dos instrumentos de fomento. En la actualidad se encuentran en evaluación varios proyectos para generar mejoras en el sector productor de fibra fina de camélidos que serán financiados por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva. Se trata de dos Fondos de Innovación Tecnológica Sectorial destinados a la agroindustria y al desarrollo social que otorgarán hasta \$35.000.000 y \$8.000.000 respectivamente. Los proyectos destinados a la Agroindustria son asociaciones entre empresas y organismos del sector público con el objetivo de mejorar la calidad de la fibra de camélido doméstico a partir del desarrollo de técnicas reproductivas, mejoramiento genético e innovaciones en el manejo de rebaños; incorporar valor a las fibras a partir de mejoras en la materia prima o el producto final; permitir la trazabilidad de los productos para lograr su ingreso en los mercados internacionales y fortalecer la cadena de proveedores y generar empleos calificados.

La convocatoria Desarrollo Social tiene como fin atender problemas sociales mediante la incorporación de innovación en acciones productivas, en organización social, en el desarrollo de tecnologías para mejorar la calidad de vida de manera sostenible y fomentar la inclusión social de todos los sectores. Otorgará hasta \$8.000.000 por proyecto que mejore las actividades del ciclo productivo de los camélidos domésticos, la obtención y/o el procesamiento de la fibra, el acopio, el diseño y el tejido, el fieltro y la confección de productos.

