

Capítulo 4

La Gestión

"La Planificación como herramienta de Gestión"

Lic. Daniel Fränkel

Me presento, mi nombre es Daniel Fränkel, soy sociólogo, trabajo en el Ministerio de Salud y aparte soy docente en la Universidad de Lanús. Hemos hecho el curso sobre Gestión para gente que estaba en el Ministerio, así que conozco a las regiones sanitarias porque he trabajado durante muchos años en las regiones. Ahora estoy en la Dirección de Hospitales y bueno, el tema de gestión es un tema que convoca mucho, yo hice la Maestría en la Universidad de San Andrés sobre "Administración y Gestión de Políticas Públicas".

La gestión hay que pensarla en el marco de una política y si bien las políticas de la década del 90 eran políticas pro mercado y de ahí se pensaba la gestión; hoy más las políticas en general se están pensando en función de la equidad. Equidad que también se estaba pensando en la década de los 90, pero equidad para un Estado mínimo, que es un Estado donde en el marco del ajuste estructural de la flexibilización, equidad significa otra cosa y la gestión adecuada a ese régimen. Hoy equidad se está pensando como en algunos sectores recomponer el Estado, recomponer lo que llamamos nosotros las capacidades institucionales del Estado que en algunos ámbitos se piensa como una reforma del Estado de verdad.

Público: durante la mañana pensamos sobre la producción de gestión en sí, buscando en principio algo que diera marco, la definición incluso, los que estamos acá venimos todos del llano y lo que estamos trabajando se traduce después en acciones, o sea, una tarea concentrada en modos de gestión, tipos de gestión, la gestión emplazada en la Subsecretaría. Lo micro y lo macro. La factibilidad, la viabilidad y sobre todo cómo se gesta la gestión.

- Gestión no puede desvincularse de políticas, gestión es administración. Y es pensar con qué lógica están hoy las organizaciones. Y ahí hay una diferencia entre lo que llamamos la institucionalidad, lo institucional y la organización. Lo institucional es el conjunto de reglas, normas, valores que fijan, formal o informalmente. Fijan normas para seguir, formas o vías para seguir y para administrar. Y las organizaciones son quienes ponen en juego esas reglas, o sea que depende de qué se define por reglas de juego y cuáles son las reglas de juego, que son formales o informales, lo formal es aquello que tiene más que ver con la burocracia en la administración; y lo informal tiene que ver más con lo que se dice o lo que yo llamo lo simbólico, o lo que esta también presenta como cultura de la organización y que condiciona muchas veces el cambio.

Pero si vamos a lo formal hay algo que es ridículo, y es el tema de la debilidad burocrática que hay en las organizaciones. Hay un falso mal en lo que es burocracia. Burocracia generalmente es sinónimo de desastre. Burocracia es poner en juego lo que se fija en el campo de lo político. Max Weber, fue uno de los primeros que había planteado el tema de una burocracia en las reformas del Estado, el planteo era generar un cuerpo administrativo que tuviera sus propios códigos, normas y que estuviera alejado de lo político, o sea que el político es el principal y el burócrata es el que pone en marcha las normas que fija lo político. Esto era así digamos, había toda una carrera burocrática con sueldos, retribuciones, toda una vida puesta al servicio de un cuerpo burocrático. Y esto hoy vemos que es muy débil en las instituciones porque hay muy poco que está normatiza-

do, sé cuál es la experiencia de ustedes y quién hace las nuevas normas. La otra cosa que se vió en los últimos tiempos en muchos trabajos que plantean que en realidad la diferencia está entre principal y agente, ya no es tan así porque ni el político delega en la burocracia ni la burocracia es tan autónoma de lo político. La burocracia también define políticas, también define normas, políticas en pos de su propio interés y esto es una discusión muy fuerte en el interior de la organización. La burocracia tiene autonomía.

Lo que sí es cierto es que está dividido, es arbitrario y que aparte es que la burocracia también define propias políticas y tiene la información, esto es algo muy fuerte porque el político no tiene toda la información o tiene una parte de la información pero quienes tienen y ponen en marcha las reglas del juego están justamente dentro de la organización.

Público: ojalá hubiera habido burocracia en este país... coincido con lo que vos planteás, en lo concreto hay burocracia desde el punto de vista de algunas cuestiones administrativas, la gestión de cosas nimias como puede ser la de pedir una bombita de luz hasta la discusión del presupuesto. Recién en esta gestión se está discutiendo que hasta el último compañero que está en un CPA del interior tiene que ser responsable de esta administración. Tiene que tener el concepto de administración en su historia. Sí tienen la concepción prescricional, todos los que están en la red, acá hay mil y pico de recursos, 180 unidades ambulatorias, internaciones y demás que tienen muy claro digamos, el trabajo en adicción, el trabajo en asistencia, tiene claro eso. Ahora no hay la concepción de "yo tengo que administrar algo".

- Me parece que lo que estás planteando tiene más que ver con un tema de identidad. Nosotros en el curso de gestión lo que vimos claramente es la debilidad que tienen los que están a cargo de la conducción, sean directores de hospitales, sean secretarios de salud, sean jefes de servicio. Y son las primeras debilidades, una cosa es la estructura, otra cosa es el tema de la identidad y el tema de la ges-

ción; nosotros estamos trabajando las estructuras de los hospitales, te ponés a hablar con un director de hospital y te dás cuenta que tiene fallas digamos, en cuanto a entender primero, cuál es el perfil que le quiere dar a su hospital. Lo segundo es para qué quiero yo un perfil, y bueno, yo quiero un perfil porque el criterio de gestión que hoy impera en las organizaciones, es la lógica del bombero no?, la lógica de la inmediatez, el salir a apagar el incendio; es la falta de previsibilidad y la ausencia de planificación. Este es un tema muy duro y muy fuerte que aún con planificación no significa que se resuelvan los problemas porque cuando vos planificas está el tema de la ejecución. Segundo problema de la debilidad está ligado con esto y que es que no sabemos cómo planificar ¿en qué marco planificar? Porque no creemos en una legislación y el tema es quién implanta con lo que implanta y esto es metodológico. Hay un desconocimiento muy fuerte de lo que es metodología, la gente no sabe de metodología en todos los niveles; y creo que hay que insistir mucho en eso. por ejemplo si yo pienso en un marco de gestión y planifico algo, genero rápidamente lo que llamo indicador, pueden ser indicadores de desempeño, indicadores de resultados, cómo planificar objetivos.

Hace tres años o cuatro años atrás hicimos un trabajo gigantesco en un hospital en Lanús en la provincia de Buenos Aires, en el Hospital Evita, sobre fortalecimiento institucional. Tenían algún componente económico - financiero, tenían un componente de comunicación, yo estaba al frente de comunicación y planificación estratégica, había componentes de caminos, pasó el tiempo y el hospital todavía no puso en marcha esto, digo, es mucho el esfuerzo, son muchas las debilidades que hay y yo creo que en muchos de los casos esto está acompañado por debilidades en cuanto que no puede ser deslindado lo político, digamos si yo tengo una fuerte definición para hacer una reforma institucional, voy a apoyarme fuertemente en esto. Por ejemplo, el hospital tenía millones de historias clínicas, cada paciente en los servicios tiene su historia clínica; y eso es conocido. Nosotros pretendíamos que hubiera una base informática con un sistema de información único que hubiera una historia y que fun-

cionara bien. Es muy difícil, ha avanzado muchísimo, pero lleva mucho tiempo producir un cambio. ¿Porqué lleva mucho tiempo? Yo había diseñado un esquema que tenía que ver con un plan de gestión de cambio. O sea que en la ejecución de un plan estratégico hubiera un plan de gestión a nivel de cambio que sería un dispositivo dentro de la organización que acompañara este cambio con las resistencias que se producen. Digamos las organizaciones son muy homeostáticas, son muy difíciles de mover, hay muchos intereses en juego y cada uno de los que trabajamos dentro de organizaciones tenemos intereses y quienes dirigen también. Y muchas veces los intereses de quienes dirigen no están en consonancia con los propios agentes que trabajan en la organización y esto es algo complejo, no está mal ni está bien, es algo que existe, esto le da pluralismo a las organizaciones pero también las convierte en estados de anarquía.

Público: un comentario, cuando usted hablaba de debilidades, nosotros justamente en la reunión de la mañana hablábamos de habilidades y esto que por ahí se mencionaba de no saber conducir o calificar, o debatir, dar la discusión en la institución en la cual estoy trabajando, esto de actuar en la inmediatez, de la falta de conocimientos metodológicos para este tipo de trabajo, nosotros lo planteábamos como al revés a la mañana.

- ¿Cómo lo planteaban?

Público: desde las habilidades más que nada, un poco haciendo un recuento de lo que hacíamos todos nosotros y nuestros compañeros desde los centros de atención en diferentes comunidades; hablábamos de las habilidades que cada uno debería tener para poder llegar a conducir la gestión, poder responder a la función que tenemos asignada como directores o como parte de un equipo.

- ¿En relación a las habilidades?

Público: Exacto, todo esto es una cuestión de conjunto. Por eso lo que usted me dice también me hace pensar al revés, si realmente estamos capacitados desde la institución.

- Las organizaciones trabajan con cuestiones muy verticales, o sea en cuanto al término jefatura, les voy a dar un ejemplo, el control de las organizaciones es vertical, la comunicación es vertical y muchas veces queda al nivel de las jefaturas. El tema de la comunicación, de la información, es un tema clave.

Público: nosotros antes estuvimos trabajando desde lo que llamábamos la descentralización ¿puede ser?

- Claro, hay dos esquemas digamos, las organizaciones funcionan entre dos estados, entre un estado piramidal y un estado que nosotros llamamos archipiélago, cada uno se manifiesta en forma autónoma, cada uno tiene un control digamos atiende su propio kiosco, entonces funcionan a veces. Cuando el sistema a veces entra en crisis las organizaciones se vuelcan muchas veces a sistemas de garantía, en los hospitales por ejemplo, vos tenés un director de hospital y después tenés jefes de servicio y cada uno de los jefes de servicio se maneja con sus propias normas. Son lugares que tienen capacidad técnica y habilidades técnicas diríamos a nivel de la organización es muy difícil conducir organizaciones que están fragmentadas. Si vas a una mirada macro de cómo funciona el Ministerio tal vez no es así, muchas veces oscilan entre una transmisión vertical hacia abajo pero a su vez cada una de las organizaciones, regiones sanitarias, los hospitales; la desvinculación que hay entre cada una de las organizaciones. Las regiones no están articuladas con los hospitales, tema que conozco pero muy bien. Las regiones están a veces débilmente articuladas por los municipios, digamos no hay una fluidez de articulación. No importan las razones, olviden las razones. En esta lógica se mueven muchas veces las organizaciones, es más difícil controlar porque quien define, quién gobierna. Acá está claro que hay un jefe con subjefes a nivel normativo y eso no significa que

tenga el poder a nivel de la organización porque quienes realmente tienen el poder son los jefes de servicio que son quienes definen diferentes áreas que tienen a su cargo. Por eso una de las cosas que nosotros tratamos de imponer es que en la discusión sobre el tema de la organización es el tema de las redes. El tema de las redes, es muy difícil pensarlo es un esquema superador digamos de estas dos políticas porque el esquema de la red implica articulaciones, varias entre diferentes componentes y que a su vez define la potencialidad de una organización. Las organizaciones son terriblemente complejas porque hay multiplicidad de intereses, confrontación de intereses en un término que yo uso que es el estado de las organizaciones son una arena de organización. Hay confrontación entre ellas porque es así, hay intereses diferentes y no siempre son confluentes. Que esto haya que mejorarlo, por supuesto, todos pensamos que esto debería mejorarse y por eso estamos peleando porque se mejore. En la universidad yo planteo en las cátedras el tema de la dificultad de lo que implica la gestión. Con respecto al tema de las habilidades, hay lo que llamamos resiliencia que significa reconocer las habilidades y las destrezas distintas que hay entre los componentes de un equipo. Esto es muy bueno, es importantísimo, pero todo eso lo podemos hacer en función de un plan de trabajo, digamos, un plan de trabajo, un proyecto de trabajo, un proyecto de hospital, un proyecto de la región sanitaria, qué proyecto quieren y quiénes son los que deben estar habilitados, quienes quieren o deben participar en la discusión de qué proyecto queremos, es un poco lo que ustedes planteaban sobre el tema de la viabilidad y la direccionalidad del cambio.

Una visión del tema de la organización es mirar las organizaciones con un lenguaje positivo. Y otra forma de mirar a las organizaciones es mirarla con un lenguaje crítico. El lenguaje positivo lo tenemos en la gestión porque en la gestión abunda y se caracteriza por un lenguaje positivo. Lenguaje positivo me refiero al deber ser, a lo que hay que hacer; pero después ven que eso no se hace o eso falla, hay brechas por todos lados. Yo prefiero combinar las dos cosas no?, un len-

guaje positivo y un lenguaje crítico. Las gestiones son generalmente de lenguaje positivo que no se refiere por lo positivo o lo negativo. La ley es positiva, lo que es la organización es el deber ser, es la defensa del bien común. Acá está la pregunta de quién define al bien común, porque uno puede pensar que las políticas, que es una forma de arbitrar y definir conflictos de acuerdo a las necesidades que tiene la gente, la población pero el tema es que eso es lo que se dice que hay que hacer, eso es lo positivo, lo positivo está escrito, cómo reglamentas y normalizas algo, eso es el lenguaje positivo. Cuando vos agarras un estatuto, un reglamento, la Ley No.1471, lo que fuera. Eso es el código positivo de las organizaciones. No es ni positivo ni negativo a nivel de valoración, es positivo en cuanto al deber ser y al bien común. El problema está en que ese es el lenguaje que conocemos entre las organizaciones para promover un cambio, no solamente alcanza con un lenguaje positivo, cuando estamos dentro de la gestión no tenemos muchas alternativas si queremos ser críticos tenemos una pobre salida entonces el resquicio por los cuales se mueven los agentes, nosotros dentro de las organizaciones, tiene un límite muy estrecho. Pero sería muy interesante promover una posición crítica, porque es la que me permite pensar. Una posición crítica es la que te permite pensar y tomar distancia de los problemas. Nosotros en el curso que habíamos hecho elegimos un ámbito en la universidad, lejos de la gestión para poder pensar diferentemente o para poder tomar distancia. Todo el mundo se sintió muy aliviado porque aparte pudo decir cosas que dentro del espacio de trabajo no lo podía decir. Entonces fue espacio de reflexión interesante pero me parece que esto también es discutible. La cuestión de, en qué idioma están escritas las organizaciones. Y acá es todo un debate, en ese margen que nos queda qué podemos hacer, una de las cosas es la normatización, pensar en calidad.

Público: ¿En qué sentido normatización, si hay registro de todo lo que se hace?

- No, no registro es una cosa, normatizar es otra.

Público: ¿Una línea de trabajo, una política?

- No, las políticas son otra cosa. Las normas, la norma es el cómo se va a hacer eso, el qué y el cómo. Si yo quiero normatizar respecto como estoy ahora trabajando para salud mental, quiero trabajar en un programa de externación de pacientes crónicos, entonces vamos a definir quiénes son los pacientes, todos los pasos. Una guía pero son normas. Un servicio, una dirección, normatizar, qué es lo que va a hacer, quiénes lo hacen, quiénes están incluidos dentro de esa prestación. Lo que pasa es que un hospital, por ejemplo, se debe normatizar porque la mayoría no tiene normas, las normas son orales, en forma escrita hay pocas y todo esto es transmisión oral. Y las normas son importantes.

Público: Por ejemplo cuando llega un paciente de qué manera ¿cómo se llega?, ¿Quién le hace la primer entrevista, quién lo escucha, una historia clínica?

- Claro, cómo se debe llenar la historia clínica; cuáles son las pautas; cuanto tiempo hay que atender. Eso forma parte de la categorización. Por ejemplo no hay dirección ni línea, yo creo esto que la división de salud mental debería normatizarse las prestaciones que se hacen y no hay normas, hace años que no hay normas. la Dirección de Salud Mental debe normatizar, esto implica redes: qué abordaje se va a dar a la red y quienes entran dentro de la prestación.

Cómo es la comunicación, como es la información, cómo es la referencia y contrarreferencia, cómo debe darse esto atado con las normas y los indicadores, es un trabajo muy difícil, muy arduo porque en general no hay normas y las normas que están son normas antiguas y que no están adecuadas a la realidad. Por ejemplo, hace poco llegaron normas del Ministerio de Salud de la Nación sobre normatizar la prestación de los pacientes en diálisis, pero son impracticables en las provincias porque en la provincia hay otro equipamiento, hay

otros recursos humanos entonces hay que trabajar en esta dirección; ahora si lo vemos un poco a lo que yo planteaba hace un rato sobre las debilidades, para hacer un plan de trabajo tenemos que tener en cuenta cuáles son debilidades que nosotros tenemos. Pero no para que sirva a los meros efectos de un diagnóstico coyuntural sino que esté incluido como parte del trabajo; un plan de trabajo. Una cosa que nosotros exigimos siempre es qué recursos tenemos, qué queremos hacer, qué podemos hacer y en cuánto tiempo lo vamos a hacer. Es un plan de trabajo que nos ordena todo y nos fortalece, porque sabemos como equipo de estas cuestiones de debilidades, qué es lo que cada uno de nosotros podemos hacer, pero no arbitrariamente, esto se da en un marco de plan de trabajo. Hoy los planes de trabajo se están tratando de pensar por no menos de diez años, pero para eso se necesita trabajar, ambientar equipos y trabajar en algo que es la planificación conjunta. Porque éste es otro problema de este tipo de organizaciones, que es que cuando alguien llega a planificar, planifica para su sector pero no sabe lo que esta planificando el otro; si es que el otro planifica. Ese es uno de los problemas; digo estos dos sectores, A y B han llevado la planificación a cabo, y acá el problema está en que los dos no conocen lo que ha planificado cada uno; pero hay un problema en cuanto a la circulación entre las dos áreas. Entonces acá estamos discutiendo porque hay un problema de coordinación y los problemas de coordinación son en general, dentro de las organizaciones, temas muy espinosos, muy difíciles y muy críticos porque si las organizaciones funcionan porque sí, tenemos un problema.

El desafío es planificar juntos. Acá aparece un problema de coordinación en cuanto a la planificación de cada una de las áreas, primero, problemas de gestión y segundo, problema de planificar juntos. ¿Cómo planificamos juntos, es posible planificar juntos?. El esquema de redes que intentamos promover implica planificar en conjunto, implica reconocer intersectorialidades, implica reconocer interdisciplinaridades, reconocer fortalezas, las habilidades y también las debilidades. Pero sobre esto hay que trabajar, ese proceso lleva mucho tiempo porque es de idas y vueltas, aunque la política fija la

dirección.

Si no hay un plan no hay planificación. Las cuestiones se resuelven en la inmediatez y si digo un plan de trabajo a diez años es porque estamos pensando en un escenario prospectivo. Eso es planificar; hoy se está pensando que haya planificación estratégica dentro de las organizaciones como un plan de modernización del Estado. El tema está en que las organizaciones no avanzan sobre eso porque hay algo previo y que yo lo he trabajado en esta propuesta que ha sido un plan de gestión de cambio que es el tema de la cultura y los obstáculos. La cultura de las organizaciones es una estática, vuelve digamos a las resistencias, si uno no trabaja sobre eso, por más que yo genere un plan formal de trabajo, si yo no trabajo sobre los obstáculos no voy a poder después conseguir mucho. En un plan de trabajo tiene que haber dispositivos que acompañen sectores de cambio.

Las etapas por las que ha pasado la Subsecretaría a nivel de estructura hace que en cada cambio se generen diferentes planes. El tema es la falta de continuidad o la imposibilidad de sostenerlo.

Público: ¿Se gestiona en equipo o se gestiona individualmente?

- Muy buena pregunta. En general se gestiona individualmente, tenemos por tradición que el trabajo en equipo es muy individualista. Pero aparte hay otra cosa, la crisis político institucional del año 2001 marcó un antes y un después en la historia de política institucional argentina. Creo que venía dándose esta crisis institucional pero hoy lo que se está discutiendo fuertemente es el tema de la legitimidad, el tema de la representatividad en relación a los derechos del ciudadano.

Esto pone en jaque, aunque no lo veamos ahora, la pregunta sobre, al servicio de qué están las organizaciones, porque fíjense las revueltas del año 2001 que la gente decía en las calles "que se vayan todos"; y las instituciones quedaron rígidas, incómodas. Existen

muros que son invisibles, creo que esto que vos planteás pone en juego un fuerte debate colectivo en cuanto al tema de la gestión individual o la gestión colectiva. Y creo que es sano que se de cómo debate, es muy interesante este planteo porque lo que está haciendo crisis es el tema de las gestiones en forma individual. Un esquema archipiélago es un esquema individual, un esquema de redes es un esquema más colectivo, pero bueno, hay que tener en cuenta las diferencias porque existen, está bien que existan, existen y por suerte existen, no es que todos tenemos que ser iguales y pensar iguales como dos estampillas, no pero el tema es planificar, ejecutar, evaluar en el contexto de la diferencia, en el contexto de la complejidad.

Público: Sabés que yo recuerdo una frase que decía que un archipiélago estaba separado por aquello que lo unía, que era el agua. Y en este caso ¿qué sería lo que une a este archipiélago?, el recurso?, la diferencia?

- Lo que une al archipiélago es cierta organización. Ahora fijate, vos hablás del tema en el sentido de la pertenencia. Este tema es lo que hablaba Pichón Riviére de ponerse la camiseta. El tema es que hoy, y esto tiene que ver con el tema de la legitimidad, es que las organizaciones han perdido el sentido de pertenencia; o sea nosotros tampoco nos creemos las propias organizaciones. El ciudadano descrea y nosotros que estamos al frente de esas organizaciones tampoco creemos, porque tenemos estos abatares. Yo hacía referencia a la problemática político institucional del 2001 porque estos son procesos que separaron, la pérdida de legitimidad está en función del individualismo. La distancia de las organizaciones con los ciudadanos. Lo mismo se vio desde el mundo con respecto a la guerra de Irak, las masivas protestas en contra de la guerra y dirigentes que hacían caso omiso de esto. Y hay que ver en qué lugar están colocadas las organizaciones en relación a la ciudadanía. No es que seamos originales pero digamos que tiene que haber una política hoy, que se está planteando. Al mismo tiempo que se plantea la cuestión de los partidos políticos y la ciudadanía, también se está planteando el

problema de las organizaciones y la ciudadanía. En el plan de modernización que sacó la Gobernación hay un ítem que se llama "El Control Ciudadano". Ahí la Gobernación habilita que haya controles de ciudadanía, les pagan por control a la ciudadanía en los actos de gobierno. El tema está escrito, de ahí a que esto se esté cumpliendo... Porque, qué organización habilita a que el ciudadano esté ahí presente y aparte quiénes son los ciudadanos que van a poder.

Público: hoy a la mañana en un momento surgió esto en relación a la gestión individual o colectiva de quién era el propietario de la gestión. El director es quien conduce y por lo tanto la gestión le pertenece o esto de lo participativo colectivo; que hay algo en común y que realmente la acción es la que conduce. Y pensábamos esto, con la asimetría que hay entre quien conduce y quienes conducimos.

- Si no hay un plan, no hay un proyecto. Que no haya un plan ni un proyecto implica qué podemos pedir y que la gente se apropie de qué cosa. Aparte si yo no participo en el plan y me bajan el plan yo lo voy a mirar al plan y después voy a ver si me sumo o no porque aparte voy a tener mi propio interés en esto. Tengo mi propio interés, mi idea, quedarme con los pacientes, después los llevo, yo no he participado de esta discusión entonces es algo que estoy ajeno. El tema está en ¿dónde me subo, en qué lugar me subo a esto?

Público: una de las cosas que surgió hoy a la mañana también tiene que ver con la efectividad de la gestión, el tema de cómo vivimos o cómo mediamos la gestión. Esa fue una de las preguntas que dejamos abiertas porque no sabíamos cómo responder.

- Es que para llegar a eso tenemos que tener un plan de trabajo. El tema de la efectividad hoy se piensa desde el par costo - beneficio. No está pensada desde el problema de la eficacia. Eficacia es la relación con el impacto, costo impacto. Éste es un tema porque buscás eficiencia pero no tenés en cuenta el impacto porque entonces cam-

bia la cosa. Si querés tener en cuenta el impacto y la eficacia vas a tener que dar vuelta unas cuantas cosas. Si yo pienso que hoy tengo que abaratar costos para bajar números para llevar adelante la gestión, es una forma de pensar la política, la organización. Y yo pienso que si necesito el dinero e invierto en eso porque pienso que esto va a reeditar la mejor salud de los ciudadanos o mejor educación, sé que a la larga eso va a reeditar para una propuesta de salud más viable; y que al mismo tiempo yo piense en el impacto pensando en la eficiencia porque pensar en la eficiencia es pensar en gestión. Pero también tengo que pensar en los ciudadanos, a quienes son dirigidas las acciones.

Público: yo tengo una duda ¿ese sería el objetivo de la gestión? Creo que nos genera como algunos interrogantes y no tantas afirmaciones porque ahí nos va a modificar el trabajo que se hizo pero en positivo. A mí me causa satisfacción saber que nosotros pudimos lograr ciertas cuestiones o, sin querer, trabajando en subgrupos, estuvimos de acuerdo en cosas muy importantes que aparentemente es muy difícil lograrlo en una gestión. En definitiva estoy hablando del consenso.

Público: a mí me parece que describe más la gestión desde lo micro y si nos ponemos a pensar en lo macro empiezan a aparecer las dudas y ciertos interrogantes.

- En el trabajo que escribí decía que yo trabajo con un sector complicado que es el tema de lo imaginario y diferenciaba el cuerpo político, el cuerpo burocrático - administrativo, el equipo y los usuarios o beneficiarios. Y que en el interior de cada uno de estos grupos no hay unidad porque hay diferentes líneas y contemplaciones y acuerdos entre cada uno de estos sectores. Entonces eso también te marca lo difícil y lo complejo que son las organizaciones. Yo en un momento pensaba "pero bueno son como Torres de Babel" porque estamos trabajando con idiomas a veces diferentes no? Y cuando uno plantea el tema de planificación hay un término en el que creo

mucho y que a veces pudimos hacer las experiencias en unos barrios, es el tema de planificación local y participativa que tiene que ver con que yo no puedo pensar que la fundación no participe en la planificación de la gestión de las acciones. Porque voy a morir muy rápido porque esto va a ser por la defensa de mi plan y la gente te dice "pero ustedes qué saben de planificar cuando hay que vivir en el barro, cuando no tenemos agua para bañarnos o no tenemos algo para comer, entonces si ustedes planifican solos, sin nosotros esto de qué sirve", me lo dijeron manzanas, comadres, bueno, diferentes trabajos de investigación que hice y también de gestión. Entonces el tema está en esto, en el tema de la identidad colectiva. En un plan ¿quiénes participan?. Ahora desde lo micro tengo esta dificultad pero desde lo macro también porque desde lo macro está la dificultad de pensar a toda la organización y planificarla.

Y este plan estratégico (que conceptualmente se puso muy de moda) es que los municipios supuestamente presentaban estos planes estratégicos con un mapeo de recursos y un montón de cosas ¿qué contiene el plan estratégico? Porque es como una cosa fuerte pero a su vez interesante.

Primero estratégico porque hay una diferencia entre lo que es la planificación normativa y la planificación estratégica. La planificación normativa es la planificación que hacemos nosotros desde nuestro equipo, que nos sentamos a pensar. Eso es planificación normativa. La planificación estratégica implica primero el pensar en un escenario prospectivo, que no hay una diferencia entre el planificador y el mismo destinatario porque todos participamos de este proceso de planificación, o sea que es estratégico porque yo pongo en juego mis intereses, mis valores, mis creencias y mis códigos o sea que la planificación no es aséptica ni es neutral, tiene una fuerte connotación subjetiva y debo confrontarla con quienes van a ser los destinatarios de esta acción. Es un presupuesto fuerte digamos, porque esto se contrapone con todas las teorías, con la época del desarrollismo allá por los años 60 donde se decía que para salir del subdesarrollo todos los países tenían que tener organismos de planificación a nivel central. Pero el tema es que una cosa ha sido la planifi-

cación y otra cosa es la gestión, ustedes lo viven a diario, planificación y gestión corren por carriles separados. Una de las cosas que nosotros estamos planteando así como yo dije antes de la diferencia entre burocracia y política, digamos no es así porque la burocracia también desarrolla política, la diferencia es que planificación y gestión tiene que ver con lo que es planificación por un lado y lo que es ejecución por el otro, la planificación debería estar incluida en el plan porque quien marca la línea es la gestión y la planificación tiene que estar, debería estar, al servicio de la gestión, lo mismo que la capacitación. Capacitación en función de qué? De crear un plan de trabajo que implica definir objetivos, definir metas, definir propósitos, definir una visión, implica definir un plan de acción con un cronograma, implica definir indicadores...

Público: ¿Pero se puede reducir a lo que nosotros queremos hacer en cada localidad?

- Se puede reducir a donde vos quieras digamos.

Público: ¿Pero es tan imposible? ¿Tenemos metodología para hacerlo?

- Ojalá todos tuviéramos la posibilidad de llevar a cabo un plan estratégico. Te cambia la visión que tenés de la organización, te fortalece a vos como organización porque tenés claro qué vas a hacer y hacia donde te vas a dirigir. A veces las instituciones, por ejemplo en salud no entienden qué es planificar porque la función y la misión social es la de dar la prestación, de atender y ahí hay una confusión, y esto es tremendo en cuanto a que "qué voy a planificar si la gente viene cuando está mal y yo la tengo que atender". Si viene un adicto, viene y lo tengo que atender, lo derivo a una comunidad terapéutica y ahí se hará su rehabilitación. Pero eso es una visión absolutamente minimalista de lo que implica la organización porque ese es el sentido asistencial que tiene la organización; pero yo puedo aún en la asistencia planificar. Porque lo que dice el Sr. Subsecretario muchas

veces en las conferencias, ustedes escuchan las conferencias donde dice "bueno hay que prevenir", eso implica todo un trabajo de planificación. La organización de la asistencia también debe estar planificada. Yo tengo que saber en un plan de acción cuál va a ser mi rumbo, no conozco tanto en detalle el de ustedes pero, ojalá todos pudieran planificar porque eso te fortalece a vos, a tu identidad, te da otra posibilidad como grupo de trabajo. Pasa que no se puede ver si no se pone en marcha un mecanismo de planificación.

Siempre circula la pregunta ¿qué red podemos armar, con quién, con qué municipio? Y se genera toda una discusión porque cada municipio tiene cierta autonomía y en los niveles centrales, según la provincia, se encuentran liderazgos, por eso hay que tener en cuenta un plan de comunicación.

Cuando yo trabajaba en el hospital lo que definimos era que el hospital tuviera su propio plan estratégico, lo hicimos. Definimos objetivos generales y definimos objetivos específicos. Hicimos un plan de comunicación, fue un trabajo impresionante, yo dirigí ese plan que fue un trabajo de investigación con un equipo de primera, que fue conocer la comunicación hacia adentro y hacia fuera, qué imagen tiene la organización hacia fuera. Y trabajamos con el afuera digamos, qué imagen tenían del hospital, del servicio, de la atención. Pero un plan de comunicación es posible dentro de un marco con un plan de trabajo.

Público: Ahora, el plan de trabajo tiene que estar al servicio de la gestión?, ¿sería el proceso de la gestión o se puede pensar en cuestiones previas de la gestión antes del plan de trabajo?

- No, hay cosas previas. Hay etapas previas, por ejemplo una etapa previa es una cuestión de sensibilización que es empezar a sensibilizar a diferentes actores en cuanto a lo que vos querés lograr. Llevé como docente a Elsa Moreno, es pediatra y ella estaba a cargo del Plan Materno Infantil; había hecho el Plan de Salud Mental de Neuquén hace muchos años y la llevé como docente, entonces ella lo que planteaba era el tema de las organizaciones que se quedan

en el diagnóstico, y los insumos muy ricos del diagnósticos no son tomados en cuenta para la gestión. Porque la gestión queda ahí y entonces acá hay que hacer muchos cambios, cambiar aptitudes, cambiar nuestra forma de pensar las organizaciones. Esto que recién decían, la gestión colectiva es posible pensar en lo colectivo, pero por eso hacia dónde queremos ir.

Público: También es real que hay equipos que logran de alguna manera trabajar en conjunto y elegir este representante que gestione ¿eso de alguna manera no es gestión colectiva o una gestión colectiva es que vayamos todos de la mano a gestionar?

- Entiendo la gestión colectiva como un trabajo en grupo y de delegación. Ahí aparece el tema de las habilidades y las destrezas. Equipo es eso, equipo es la capacidad de delegar. Si yo soy jefe tendría que tener la posibilidad de delegar, cosa que a veces es difícil. Esto se refiere a la competencia y a la habilidad.

La clave está en algo que decía hoy la compañera que me encantó, ella estuvo leyendo un material antes de venir para acá y dijo: "yo me dí cuenta que muchas de las cosas que yo hago tienen que ver con la gestión". Muchas veces hacemos cosas que tienen que ver con la gestión pero que no tenemos las palabras para modular esa acción. Pensar en instrumentos de gestión es pensar en la descentralización y la centralización; implica toda una discusión. Porque la descentralización es algo muy difícil para pensarlo como nivel central, por eso implica derivación por un lado y reconocimiento de parte por otro.

4.1. Producción Grupal

La Gestión como verbo

*Grupo Focal formado por:
Daniel BACELAR, Diana CHVIDIA, Marta EIJO,
Verónica MICCI, Oscar MOLTENI, Beatriz PECKER,
Irene SAEZ, Juliana TEERINK y Vanina TUCCI.*

¿Podemos pensar entonces que cualquiera de nosotros, desde cualquier lugar que ocupe está gestionando el rol de la SADA?

La actividad desarrollada por los distintos actores en la Subsecretaría Atención a las Adicciones esta enmarcada en la gestión de una política pública. Inscriptos en un Ministerio de Salud, como una de las tres subsecretarías que dependen del mismo. Esta actual ubicación es resultado de cambios institucionales y políticos, y refleja un aspecto central a la hora de situar en que sentido podemos plantear una gestión con relación a las adicciones.

La referencia es adecuada si asumimos que la problemática que atendemos es precisamente cambiante es sus múltiples variables. Como fenómeno socio-histórico, como entidad clínica, como posibilidad de encarnar una subjetividad contemporánea, como riesgo que tenemos que prevenir.

Habida cuenta de esto una definición nos serviría a los efectos de pensar en la práctica cotidiana. Así gestión, como sustantivo, deriva del latín, gerere. La raíz latina tiene varios significados: llevar adelante, cargar, librar una guerra, trabar combate, ejecutar, (en el sentido de un artista que hace algo en el escenario). Ahora bien, dada esta situación vinculada al movimiento, el uso del verbo gestionar impone estas asociaciones: hacer gestiones para algo; (lleva frecuentemente un complemento de persona); agenciar, andar tras, hacer antelas, mover (remover) el cielo y la tierra, diligenciar, empujar,

facilitar, ir de acá para allá, ir tras, ir y venir, ir de un lado para otro, poner los medios, menearse, mover los hilos, negociar, ocuparse, no parar (hasta), dar pasos, dar patadas, patear, patrullar, peregrinar, no dejar piedra por mover, procurar, proporcionar, tocar todos los registros, rodar, taconear, tocar teclas, trabajar. Acción.
Así el término posee esta doble dimensión, como sustantivo y como verbo, es desde esta última que nos proponemos indagar acerca de nuestra práctica.

¿Quién de nosotros no se siente en un punto identificado en su quehacer diario con estas acciones? Sin duda la expresión de una compañera resume esto: "... ¡pero entonces todo lo que yo vengo haciendo es gestión...!", aunque habrá que diferenciar algunos aspectos. Un posible esquema es pensar en micro, meso y macro gestión.

Plantear niveles es adecuado con un modelo de espiral, en el que las instancias influyen y son influidas en el devenir de acciones

La Micro-Gestión

¿La SADA está en la SADA?...

La pregunta se ocupa de la cuestión de las interrelaciones entre los actores de la Subsecretaría. De ahí pensar en la micro-gestión para las posibles respuestas.

¿Cuántas veces nos descubrimos diciendo: "fui a la Subsecretaría...", es decir a Tolosa?...Es un clásico el pensar en la sede como "La Institución", y al conjunto de unidades prestacionales, a lo sumo (y si la fragmentación es poca) como elementos de la organización. Un desafío de gestión es aproximar lo más que se pueda esta distancia, habida cuenta del eje de descentralización que guía las acciones. Algunas preguntas para esta instancia:

- ¿Cómo conciliar el "todo lo hacemos entre todos" con las jerarquías?
- ¿Cómo conciliar la verticalidad con la horizontalidad revalorizando la escucha y la comunicación?
- ¿Cómo solicitar y procesar la opinión de los otros?
- ¿Cómo conciliar lo individual y lo colectivo?

Se apunta a la participación de todos los actores vinculados a los

procesos generando espacios adecuados con el objetivo de llegar a un consenso, sin la ilusión de una armonía total pero apuntando a un óptimo clima de trabajo. Se intenta descubrir, reconocer y potenciar las capacidades personales para fortalecer la actividad del equipo y de la Institución. Un firme propósito es alcanzar mayor productividad mediante la recreación de condiciones que posibiliten una mayor motivación de las personas.

Cada miembro del grupo tendrá en este proceso de planificación una tarea propia y diferenciada, acorde a sus capacidades y posibilidades y que en el momento de evaluar con que recursos humanos contamos deberá estar presente.

Este nivel de Gestión propone un modelo participativo, de cogestión. En él se inscriben el trabajo en equipo interdisciplinario, y la concepción de una red de atención que sea al mismo tiempo efectiva, eficaz y eficiente, capaz de adaptar los equipos de trabajo a las personas y a sus necesidades, sumando estrategias que animen programas de humanización de la atención.

Los diferentes actores se relacionan bajo circunstancias específicas de interacción, pero cada uno de ellos lo hace desde su propia óptica, cultura, intereses, objetivos, valores, racionalidades, recursos y capacitación. Es por ello que ocupan diversos posicionamientos, que deberían confluir en la atención del usuario.

La gestión y la cultura

Cabe un análisis particular en relación a la Cultura si partimos de la premisa que la misma es el marco y la matriz de todo proceso de formación humana; dice Huxley que "somos víctimas y beneficiarios de nuestra propia cultura" y por lo tanto para todo gestor es imposible generar movimiento sin contemplar lo cultural, que se caracteriza por brindar espacios cada vez más heterogéneos, complejos y cambiantes. En él se entrecruzan y confrontan actores sociales que encarnan tendencias culturales de distinto origen y significación. La multiculturalidad se manifiesta en todas las escalas de la vida social y opera como trasfondo a tener presente al momento de emprender tareas de Gestión, sea en el nivel que fuere.

La necesidad de "reparar en la integralidad de lo humano", nos permite pensar en proyectos que ofrezcan una mirada de lo general a lo particular, desde un campo global de la Gestión; pero sin perder de vista aspectos primarios de la vida como la cotidianeidad y la acción

creativa. La propia cotidianeidad como campo de exploración, estudio y acción cultural directa, nos permite revalorizar lo concreto viviente, con lo histórico vivido por cada uno, en tanto miembro de una comunidad; con sus múltiples formas de actuar significativamente en un mundo cercano e inmediato.

Aceptar la cotidianeidad como recurso, es tener presente que el usuario o el hombre y mujer del barrio destinatario de una planificación o acción trae consigo la suya, y que no puede dejar de expresarla, porque es la plataforma de su identidad y es su manera significativa de recortar los elementos culturales vigentes.

La valoración de lo cotidiano propio y del otro, es la mejor forma de sustentar las bases para lograr un circuito de reciprocidad e intercambio de prácticas y saberes. La creatividad, es la llave que abre las puertas al "como" encontrar, descubrir, diseñar y poner en marcha nuevas estrategias para resolver los problemas de la práctica cotidiana.

Olmos y Santillán Güemes, plantea que "la acción creativa es una acción entera y presente, en un aquí y ahora concreto donde el sujeto plasma algo novedoso ó distinto, comprometiéndose sensorial, sensible y espiritualmente."

El reconocimiento de las propias bases culturales y la confrontación existencial y reflexiva con el otro, con lo nuevo, lo no habitual, junto a la creación y el descubrimiento de lo que cada uno es, se vuelve liberador y enriquecedor. Se constituye, por tanto en un excelente desafío para arribar a la acción, al movimiento, a la Gestión.

Las redes, los lazos y la meso- gestión

¿La SADA está enlazada?

Hasta aquí podemos ir recapitulando en que cada uno de los miembros de la SADA en su hacer cotidiano realiza Gestión, ya sea Desarrollando Políticas Publicas, Coordinando Equipos de Trabajo, Atendiendo usuarios de los servicios, Interviniendo en actividades comunitarias etc. Algunos trabajan gestionando y otros gestionan trabajando. Para los primeros las relaciones interinstitucionales y la ubicación de la SADA en red es un eje prioritario. Algunas preguntas pueden ser:

¿Cómo lograr una buena disposición para establecer relaciones sociales apropiadas e ir adquiriendo experiencias concretas para

saber que nuestras metas son posibles de realizar?

¿Cómo buscar consenso con otras instituciones sobre objetivos, metas, etc.?

¿Cómo articular creatividad, liderazgo, iniciativa, participación, lectura permanente de factores ambientales y visión prospectiva como elementos cotidianos de la Gestión en SADA?

Con relación a la descentralización y el interjuego institucional es importante implementar estrategias de dirección adecuadas a la realidad de cada comunidad, construyendo organizaciones flexibles, con perfiles innovadores y actitudes negociadoras. Se plantea la necesidad de producir una adecuada efectividad programática y un uso racional de los recursos. Para esto el monitoreo permanente de las acciones que se implementan y la medición de la efectividad de las mismas son herramientas privilegiadas en el dialogo fluido entre las instituciones que interaccionan.

Se destacan para la meso- gestión la capacidad de negociación y mediación, orientando y guiando la modificación de estructuras, procesos, comportamientos y actitudes. Para tal fin la actitud innovadora, de cooperación y creatividad que permita trascender lo establecido es importante. A medida que nos articulamos con otros actores sociales estamos gestionando, pues de esta forma generamos relaciones, lazos y vamos generando redes de confianza mutua.

Los procesos psicosociales que potencian las redes apuntan a la irradiación y extensión del trabajo comunitario junto a la maximización de los procesos de socialización y la disipación del temor al compromiso. Las redes fortalecen tanto a los recursos materiales como los recursos humanos. Se logra una mejor distribución de responsabilidades y unificación de objetivos. Se refuerzan la identidad individual, familiar, grupal y comunitaria creando ámbitos de reflexión y concientización.

La macro-gestión o los riesgos de la captura por el entorno

¿La SADA está enlazada?

Siguiendo esta línea de análisis, según territorios de incumbencias de mutua influencia, la macro-gestión nos ubica en el terreno de la alta gerencia social, dependiente de los factores ambientales más

diversos y en los tiempos que corren también más inciertos. Se nos ha encarnado el desasosiego en épocas electorales, o frente a probables cambios de gabinetes, o con relación a diversas coyunturas políticas. Asimismo, la presencia y vigencia de la problemática que tratamos en la opinión pública nos brinda permanentes oportunidades de desarrollar acciones de altos niveles de resonancia.

Algunas preguntas pertinentes:

¿Cómo lograr la confluencia de las distintas formas de gestión, en escenarios cambiantes?

¿Cómo planificar en tales condiciones?

¿Qué liderazgo es apropiado para la tarea en sus aspectos sociales?

¿Cómo se conjuga la participación con el poder?

Desde el nivel central se propone un liderazgo con presencia, ejercido como estrategia de dirección, con una visión clara del entorno, con actitud crítica frente a situaciones que se presenten en su desempeño, reflexivo, flexible, con conocimientos técnicos adecuados, todas características que permitan ser agente de cambio y transformación. Se requiere una ética que valore los comportamientos importantes para la sociedad en la que vivimos. Para este posicionamiento el manejo socio-político es una herramienta vital. Junto con la consolidación de lazos existentes y la creación de nuevos lazos a niveles locales, debe existir una actitud de búsqueda para la ampliación de horizontes en lo provincial, nacional y hasta lo internacional.

La superación de escollos y amenazas probables desde el entorno, tanto como las debilidades internas, está basada en el modelo de gestión que a partir de una claridad en el liderazgo y las variables que interactúan, se apoye en las fortalezas y oportunidades a consolidar y construir.

Tipo de Gestión

De acuerdo a lo trabajado en el Grupo Focal acordamos que el tipo de gestión que utilizamos en la SADA responde a un modelo participativo, de cogestión, asociada a una gerencia social que se caracteriza por el liderazgo social implementando estrategias de direc-

ción adecuadas a la realidad de cada comunidad y/o región.

Utilizamos la gestión como medio para lograr algún fin determinado, que implique dar una respuesta a una demanda concreta fortaleciendo la planificación, conducción y evaluación para prevenir problemas sociales. Consideramos de importancia la construcción de organizaciones flexibles, con un perfil innovador para lograr un uso racional de los recursos. Esto se logra teniendo una actitud democrática que motive acciones que promuevan el cambio y la transformación. El seguimiento de estas acciones se hacen monitoreando permanentemente las acciones que se van implementando y midiendo la efectividad de las mismas, interpretando la realidad sobre la que se actúa, lo que facilita la toma de decisiones a nivel institucional.

Como ejemplo de esto podemos describir algunas de las acciones tendientes a realizar desde nuestras funciones:

1. Con los equipos de los CPA:

“ Se intenta descubrir, reconocer y potenciar las capacidades personales para fortalecer la actividad del equipo y de la Institución, en beneficio de la población destinataria

“ Alcanzar mayor productividad mediante la recreación de condiciones que posibiliten una mayor motivación de los profesionales que trabajan en la Institución, garantizando un clima laboral que es producto de la interacción de personas que con su comportamiento posibilitan u obstaculizan el logro de los objetivos.

2. La personas que ejercen la función de gestionar responden a un modelo de gerencia social que requiere:

- Una ética que valore los comportamientos importantes para la sociedad en que se encuentra
- Una actitud innovadora, de cooperación y de creatividad que permita trascender lo establecido
- Ejercer un liderazgo como estrategia de dirección, con una visión clara del entorno, con una actitud crítica frente a las situaciones que se presenten en su desempeño, reflexivo, flexible, con conocien-

tos técnicos adecuados, características éstas que le permitan ser agente de cambio y transformación.

- Poseer capacidad de negociación y mediación, orientando y guiando la modificación de las estructuras, los procesos, los comportamientos y las actitudes para garantizar mayor efectividad programática y un correcto uso de los recursos.

- Poseer un manejo socio-político para crear y reforzar lazos existentes en la red de instituciones no solo locales, sino regionales y provinciales

3. Con las Instituciones locales, regionales y provinciales, existen diferentes grados de negociación, de acuerdo a las habilidades personales-profesionales y a las condiciones de coyuntura socio-política que enmarcan las acciones propuestas desde este y otros organismos (educación, salud,) que trabajan desde una política pública.

Pensar en un gestión que tiene como piedra angular a la participación de quienes son parte integrante de la organización estatal, es re pensar quiénes planifican y quiénes ejecutan, ya que ambos momentos dan cuenta de un mismo proceso de acción colectiva.