

XII Jornadas de Jóvenes Investigadorxs Instituto de Investigaciones Gino Germani 23, 24 y 25 de octubre de 2024

Navarro Celeste Verónica.

Doctoranda en Antropología por UBA y Becaria doctoral CONICET

Instituto de Investigación en Diversidad y Procesos de Cambio

IIDyPCa- CONICET-UNRN

navarrocelestev@gmail.com o cynavarro@unrn.edu.ar

Gramáticas de la modernización y el desarrollo en la formación de burocracias públicas municipales en San Carlos de Bariloche. 2015-2023

Resumen:

En esta ponencia analizo la relación entre las retóricas de la “modernización” y el “desarrollo” y su materialización en un conjunto de políticas dirigidas a la “transformación de la gestión interna” del municipio de San Carlos de Bariloche impulsadas en el período 2015-2023. A partir de un enfoque etnográfico centrado en recuperar analíticamente las perspectivas de los actores involucrados en los procesos estudiados, la ponencia indaga en las modalidades vernáculas, contingentes y disputadas que asumió la materialización política -discursiva y programática- de dichas retóricas en el espacio local; particularmente en una oficina de empleo pública en la que me desempeñé como agente entre los años 2015-2021. En esa línea, apunto a desnaturalizar el entendimiento de estos objetos para abonar por un abordaje que los sitúe como productos históricos y socio-culturales, siempre disputados y contingentes, emergentes de una “contienda hegemónica” que puja por el establecimiento de sentidos en torno a aquellas, así como en relación a las orientaciones de la praxis política-burocrática. Por otro lado, como parte de un ejercicio analítico que busca profundizar en el carácter a la vez instrumental-direccionado e indeterminado que asumen las políticas públicas, indago en algunos de los efectos desprendidos de la implementación política de dichas lógicas. Particularmente, analizo distintos procesos de alterización emergentes al interior de los cuadros burocráticos que conforman el organismo en función del

establecimiento de una matriz semántica que asocia “lo moderno” a una serie de atribuciones técnicas/tecnocráticas específicas (formativas, tecnológicas, disciplinares, de gestión) desplazando hacia lo “no moderno” -y entrando en abierta confrontación- con otras formas y modos de “ser y hacer municipal” forjadas a lo largo de la historia política “glocal” en sus múltiples articulaciones.

Palabras Clave: Modernización, políticas públicas, burocracias.

Introducción¹:

Este trabajo es un avance de mi investigación doctoral, la cual apunta a indagar antropológicamente sobre el proceso de implementación de un conjunto de políticas dirigidas a la transformación de la gestión interna² del municipio de San Carlos de Bariloche en el período 2015-2023. Estas políticas, se inscriben en el marco de un “Plan de modernización” general, diseñado por la gestión de turno saliente, tendiente a transformar en su conjunto la “gestión de la ciudad” y, en ello, la relación entre la ciudadanía y el estado municipal.

El interés en indagar específicamente en las políticas dirigidas a la transformación de la gestión interna, surge en estrecha vinculación con mi lugar en el campo de relaciones que, a los ojos de la investigación en curso, se constituyeron como *campo analítico*. En efecto, el recorte empírico que este trabajo nuclea, se consolida a partir de mi experiencia laboral e investigativa³ en un organismo de empleo público local entre los años 2015 y 2021. En el marco de esa experiencia, realicé mi trabajo de investigación de grado dirigido a analizar los efectos implícitos de producción de alteridad que tenían lugar sobre el conjunto de *usuarios* en el proceso de implementación de las políticas de empleo ejecutadas por el organismo. Un efecto que devenía como resultado no-dicho de la implementación acrítica de una serie de prácticas y rutinas administrativas derivadas de un conjunto de sentidos asociados al empleo y a la empleabilidad por los distintos agentes diferencialmente situados que componían esa burocracia pública. Sentidos que, por lo demás, podían reconstruirse en tanto resultado del proceso histórico que signó las transformaciones macroeconómicas, políticas y culturales neoliberales de la década de los 90.

Ahora bien, el transcurrir de esa experiencia posibilitó la apertura de una serie de preguntas en relación a cómo, mediante qué mecanismos, dispositivos y prácticas -además de la propia

¹ Sobre marcas textuales y de género: Utilizaré comillas para citas textuales y/o para la suspensión de sentidos apriorísticos en expresiones propias o nativas. Utilizaré itálicas para categorías analíticas o teóricas.

Si bien mi posicionamiento entiende, reconoce y concuerda con subrayar la politicidad histórica en torno al uso del lenguaje y sus efectos de invisibilización, minimización y/o exclusión de identidades sexo genéricas no hegemónicas, en el escrito utilizare invariablemente el genérico masculino tal como se enuncia en la letra de la política analizada como en su dinámica ordinaria de ejecución.

² Estas políticas se enmarcan en el Plan de Transformación en la gestión de las personas o Plan Estratégico de mejora de la gestión interna, formulado por la Secretaría de la Función Pública en el año 2015 en base a una serie de diagnósticos realizados entre el período electivo y la asunción en funciones de la gestión de gobierno de turno. En adelante, lo nominaré “el Plan”

³ En Navarro y Guiñazú, 2024 reflexionamos específicamente sobre las implicancias teóricas y metodológicas de lo que denominamos un posicionamiento “intersectado”.

rutina laboral- se “producía” esa burocracia, entendida como aquel universo de sentido y praxis que, en última instancia, enactuaba la orientación política de una política pública que, discursivamente, perseguía resultados opuestos. En este marco, en un contexto político signado por la coyuntura que implicó el cambio de signo de gobierno sucedido tanto a nivel nacional como local y con una gestión política que centró su plan de gobierno en los objetivos de “modernizar la gestión”, comencé a prestar atención a los modos mediante los cuales ya no los *usuarios* de la política de empleo sino los *gestores* de aquella, en calidad de empleados/trabajadores del área, estábamos siendo interpelados como sujeto(s) de la política de reforma interna. Una reforma que buscó instrumentarse desde una serie de dispositivos de control y gestión, formación y evaluación sustentados en retóricas semejantes a las de la empleabilidad, aunque tratándose del ámbito público fueron presentadas bajo las gramáticas de la modernización y desarrollo.

Desde allí, esta ponencia se dirige a comprender los modos vernáculos que asume la materialización discursiva y práctica de tales gramáticas en el espacio local, específicamente en lo que respecta a la formulación e implementación de políticas dirigidas a la (trans)formación de las burocracias públicas. Para ello, a partir de una *perspectiva etnográfica*⁴ (Balbi y Boivin, 2008; Balbi, 2010 y 2020) y de un diseño metodológico de tipo cualitativo, abordo dos conjuntos concretos de materiales empíricos producidos en mi *trabajo de campo* (Guber, 2001 y 2004). Por un lado, recurriendo a técnicas que incluyen etnografías de la performance (Biancotti y Ortecho, 2013) y análisis crítico del discurso (Laclau, y Mouffe, 1987 y Festa y Secul Giusti, 2021) analizo una serie de registros producidos en el marco de las primeras “Jornadas de Recursos Humanos en el estado”, sucedidas en junio de 2017, en tanto se constituyeron como la primer expresión explícita y pública de las nuevas directrices de gobierno en lo que refiere a la orientación política de sus políticas internas, fundamentadas en las retóricas comentadas. Por otro lado, desde técnicas similares analizo el material elaborado por la gestión para la formación de Directores de área y postulantes a

⁴ Entiendo a la etnografía desde su triple acepción, como enfoque, método y texto (Guber, 2012). No obstante, el énfasis en la noción de “perspectiva” remite a recuperar la dimensión teórica que la sustenta en tanto tal. Es decir, una concepción general de la vida social como 1) *empíricamente diversa*, 2) *como parte de un continuum o devenir histórico e inacabado*, dentro del cual, 3) los sujetos que participan en el lo hacen en función de sus propias perspectivas nativas, es decir, de sus conocimientos socialmente situados y significativos que les permiten desenvolverse en dicho universo de maneras prácticas. En ese sentido, la etnografía asume que conocer dichas perspectivas es una vía analítica estratégica para conocer y comprender dichos universos.

Directores, entendiendo el mismo como dispositivo de *mediación pedagógica* nodal para la consecución de los objetivos de transformación perseguidos⁵. En esta línea, indago en los procesos de producción de alteridad que tuvieron lugar tras la implementación del curso, centrándome específicamente en los efectos imprevistos, no buscados, que emergieron de la puesta en juego de lógicas de gestión managerial en una burocracia pública que es analizada desde su dimensión relacional.

En términos argumentales, el escrito se estructura en tres partes. En la primera, presento las discusiones teóricas centrales que ofician de lentes desde los cuales aproximarme a los procesos estudiados. En segundo término, presento la descripción y análisis de los materiales empíricos, desde los cuales encaro las problematizaciones en torno a los ejes mencionados. En tercer lugar propongo una clave interpretativa que opere como síntesis de los resultados obtenidos explicitando aportes y nuevas preguntas desprendidas de las aproximaciones realizadas.

1-

a) Discusiones sobre la política y lo político

La presente propuesta se inscribe en el marco de un debate instalado en torno a la relevancia, especificidad y distintividad de los estudios que abordan antropológicamente *lo político* (Balbi y Boivin, 2008; Abélès y Badaró, 2015) y a la potencialidad de la *perspectiva etnográfica* para contribuir al entendimiento sobre los procesos de producción social de aquello que entendemos por fenómenos políticos (Balbi, 2010). Estos autores entienden que uno de los efectos del posmodernismo en los estudios antropológicos sobre lo político en América Latina fue el del encorsetamiento de los análisis políticos en una suerte de “campo moral” en el que la vida política aparece bajo la forma de una oposición entre “imágenes encantadas” del poder, sus actores y ámbitos de injerencia cuyas dimensiones, escalas y objetivos se presentan inconciliables: *poder/resistencia, estructura/agencia, arriba/abajo o centro/márgenes, omnipresencia/ausencia estatal, Estado/sociedad*, etc. Esta lectura es extensible a los estudios que han abordado específicamente el Estado, en tanto fenómeno

⁵ Las discusiones teóricas que acompañan esta línea de indagación han sido retomadas de mi participación en el proyecto PI 40-b-815 “La Producción del Estado y sus otros: Conflicto y mediación social en la aplicación de normativas en Patagonia Norte”

condensador de la vida política moderna, los cuales no siempre han podido escapar a las lecturas esquemáticas del poder antes descritas, haciendo extensivos sus efectos prescriptivos a los resultados de las investigaciones.

En diálogo con lo anterior, esta ponencia se sustenta en el interés por contribuir al estudio antropológico de *lo político* (Abélès y Badaró, 2015) el *Estado* y el *Gobierno* (Balbi y Boivin, 2008), enfatizando en el carácter complejo y socialmente situado (Balbi, 2010) que importan procesos, instituciones y prácticas concebidos socialmente como condensadores de “la política”. Así, entiendo que la DT, en tanto agencia estatal, esto es, en tanto institucionalidad política local, puede ser abordada antropológicamente desde sus burocracias, es decir, desde la malla de actores, relaciones y la multiplicidad de pliegues (Abélès y Badaró, 2015) que la producen como tal en el devenir de la acción cotidiana. En este punto, entiendo junto con Balbi (2015) que analizar este evento desde una perspectiva que lo entiende como *proceso social*, constituye un modo operativo de acceder a la producción -y reproducción- más general de la vida social misma, que siempre es resultado de un continuum de actividad productiva realizada por sujetos histórica y socialmente posicionados.

b) Estado, Burocracia y Políticas Públicas desde perspectivas antropológicas.

Esta ponencia dialoga con una serie de discusiones que entrecruzan los campos de la antropología del Estado, de las Políticas Públicas y del Desarrollo recuperando, en particular, aquellas líneas de análisis que reparan en el sentido histórico, socio-cultural y en el carácter esencialmente ideológico-político que informan estas construcciones (Abrams, 1988; Bourdieu, 1993; Corrigan y Sayer, 2007; Vilas, 2007; Balbi, 2010; Taussig, 2015; Schavelzon, 2010; Shore y Wright, 1997, Shore, 2010, Escobar, 1999; Mastrangelo, 2006, Casaburi, Rigorozza y Tuozi, 2000).

Respecto al Estado, parto de recuperar los aportes de Abrams (1988) quien, en su apuesta deconstructiva, propone desagregarlo en una doble dimensión -sistémica e ilusoria-. A partir de allí, será el estudio del sistema-estado, es decir, el estudio del conjunto de materialidades institucionales, normativas y prácticas que encarnan la existencia concreta del estado, la vía privilegiada de acceso al estudio de la “máscara” estatal, o, en otras palabras, el de la dimensión ideológica que constituye ese mismo objeto por medio de la cual lo percibimos como un todo moral y político integrado. En esa línea, adquieren relevancia los análisis que

proponen pensar la producción social del Estado como resultado de un conjunto interrelacionado de procesos a través de los cuales, este se instituye simultáneamente en estructuras sociales, por un lado, y en estructuras mentales, por otro (Bourdieu, 1993; Balbi, 2010). En el marco de esta ponencia, resultan pertinentes los estudios que promueven una indagación al campo estatal a partir de lo que el Estado hace (Oszlak, 2003) a través del conjunto de prácticas, rituales y rutinas (Corrigan y Sayer, 2007) que realizan sus agentes (Oszlak, 2006). De este modo, se busca comprender los modos mediante los cuales estos actores producen, internalizan y enactúan una determinada orientación estatal al tiempo que aplican normativas, produciendo en ello al estado, produciéndose como burocracia estatal (Bourdieu, 1993, Melossi, 1992, Oszlak, 2006) y contribuyendo a la reproducción de la idea de estado en las diversas instituciones estatales (Corrigan y Sayer, 2007, Balbi, 2010). Ahora bien, considerando a la dominancia estatal desde su sentido hegemónico -y por lo tanto disputado (Melossi, 1992; Roseberry, 1994)- se incorpora el interés por analizar en simultaneidad aquellas formas contextualizadas de producción de lo estatal que moldean a la vez tanto a sus agentes como a los destinatarios de sus políticas, iluminando el carácter relacional, controversial, tensionado y contradictorio que asume el ejercicio del poder. De este modo, a la hora de pensar a “la burocracia” estatal, y considerando la polisemia e indefinición teórica en torno a este concepto (Blanco, 1994), recupero la acepción dada por Oszlak (2006) quien, renunciando a un tipo de visión racional, instrumental del término la asume como resultado –contingente, errático y contradictorio- de la política y propone analizarla a partir de lo que el conjunto de actores que la conforman efectivamente hacen (Oszlak, 2006). Desde aquí, el escrito se distancia de las imágenes omniscientes y omnipotentes que se han ido cristalizando sobre ella -tanto de las interpretaciones que exacerbaban la racionalidad e impersonalidad con que estos grupos ejercerían sus funciones, como de aquellas interpretaciones de sentido común que las juzgarían como viciadas, incompetentes, ineficaces, lentas, privilegiadas, entre otros calificativos- para atender etnográficamente a los modos en los que este tipo de organización se estructura y opera efectivamente en el organismo estudiado (Mendes de Miranda, 2005). Así, al apuntar al análisis de una política que evoca a los agentes estatales que conforman ese cuerpo burocrático como “destinatarios” en tanto son, a su vez, ejecutores de la política estatal, el trabajo impulsa un entendimiento de la dominancia estatal que no puede reducirse a visiones

estáticas y esterilizadas del poder (Abélès y Badaró, 2015). En esta línea, los aportes de Sherry Ortner (2006) y Luis Reygadas (2008) contribuyen a des-sustancializar actores y prácticas nucleados en el transcurrir de esta oficina pública, invitándonos a reparar en los modos heterogéneos y contingentes en los que, durante la implementación de esta política, se imbrican dialécticamente procesos de jerarquización y diferenciación con otros que tienden a la igualación y equidad (Raygadas, 2008). De esta manera, las formas en las que estas políticas de reforma son gestadas y recibidas y, en ello, los efectos que de esos procesos se desprenden, no pueden considerarse a priori como resultado de un ejercicio de poder unilateral pues, como señala Ortner (2006), estas pueden resultar genuinamente atractivas para algunos de los destinatarios, aun a costa de reproducir cierto ordenamiento desigual de las relaciones que conforman la institución y las que estructuran el vínculo entre esta y la sociedad con la que interactúa en su dinámica ordinaria. De este modo, la etnografía se vuelve una herramienta analítica privilegiada para acceder a esa tesitura de lo estatal, bregando por un entendimiento situado e histórica y culturalmente informado sobre cómo efectivamente estos procesos operan produciendo a “la muni”⁶ como institucionalidad política.

Se sostiene que analizar a las políticas estatales resulta un modo posible de entrar al estudio del estado “en formación” (Oszlak y O’Donnell, 1976) es decir, en su hacerse, mediante la puesta en acto de prácticas cotidianas a partir de las cuáles el mismo objetiva su poder (Bourdieu, 1993). De esta manera, se adhiere a los esfuerzos orientados a comprender empíricamente tanto el rol de la burocracia en la política de gestión e implementación de políticas públicas (Oszlak, 2006) como, fundamentalmente, la conformación de esas burocracias como resultado de un proceso de política que las sitúa como objeto de intervención. Desde este enfoque, el trabajo parte de desnaturalizar la idea de la existencia de una burocracia estatal para atender a las complejidades puestas en juego en el proceso dinámico y disputado que está detrás de su consideración como una aparente unidad.

En esta línea, las políticas públicas son conceptualizadas desde un enfoque que las sitúa, por un lado, como las formas programáticas y materializadas que asume la orientación estatal en un momento determinado (Vilas, 2007; Guiñazú, 2016), esto es, como expresión de una

⁶ Designación nativa de la Municipalidad

estructura de poder (Vilas, 2007). Por otro lado, son entendidas como productos socioculturales inmersos en tramas de sentidos y significación que las hacen funcionar o fracasar en función de cómo los destinatarios reciben y experimentan lo que las políticas efectivamente transmiten para ellos (Shore, 2010). Desde esta perspectiva, entonces, se asume que las políticas públicas expresan simultáneamente regularidades y variabilidades intrínsecas operando en el mismo acto mecanismos de regulación e indeterminación. En este marco, la aproximación etnográfica a estos procesos permite constatar esta dinámica empíricamente dando cuenta y expresión del *estado en movimiento* (Ruiz del Ferrier, 2010).

c) Perspectivas críticas del Desarrollo y la modernización

La ponencia inscribe las discusiones señaladas en el marco más amplio de aquellas que han abordado críticamente el Desarrollo y la Modernización (Escobar, 1998; Casaburi, et al. 2000; Mastrangelo, 2006, Radcliff, 2015, Quintero, 2005, 2012 y 2014) entendiendo junto con Briones (2007) que ambas retóricas han permeado -con matices- los distintos procesos de transformación de los estados latinoamericanos desde los '70 a esta parte. Recupera así los análisis que apuntan a visibilizar y comprender los entramados epistémicos, semánticos, relacionales, prácticos e institucionales mediante los cuales esos discursos se formalizan en realidades espacio-temporales concretas y situadas dando lugar a un tipo de control social que expresa (y se expresa en) un ordenamiento global particular (Quintero, 2005; Ferguson y Gupta, 2002) que se concreta en un modo específico de gobernanza, o *governance global* (Casaburi et. al., 2000). Asimismo, también se retoman las propuestas que conceptualizan al Desarrollo como *campo de poder* (Lins Ribeiro, 2007) postulando que, como tal, el mismo debe ser leído en clave hegemónica, es decir, como matriz de dominación no homogénea ni lineal sino tensionada y disputada por los distintos actores que conforman el campo y que se encuentran diferencial y desigualmente situados en él. Finalmente, se recuperan los aportes de los estudios que han abordado el Desarrollo desde su dimensión ideológica, retomándolo ya sea como un *símbolo condensado* (Siffredi y Spadafora, 2001) o como un *horizonte utópico* (Mastrangelo, 2006) que invisibiliza las condiciones estructurales que posibilitan su propia existencia. Desde aquí, la ponencia hace referencia a los modos en los cuales las políticas reformistas se presentan como soluciones lineales y técnicas para situaciones cuyo origen es histórico y estructural. En ese sentido, la construcción de un pasado y/o presente

“no moderno” así como sus atributos asociados en términos de ineficiencia, ineficacia, lentitud y poca transparencia, entre otros, son retomados en su carácter *mítico*, como producciones concretas de una maquinaria clasificatoria global que legitima sus intervenciones a partir de allí. Así, a la par que se configura y establece este imaginario, se establece su opuesto, la utopía (Lins Ribeiro, 2007), la certeza de un horizonte asociado a los atributos de “lo moderno”, alcanzable mediante la aplicación de los principios y recursos - humanos y técnicos- que, en este caso, las políticas de reforma vendrían a sintetizar. Finalmente, considerando que la retórica desarrollista, junto a sus lenguajes y prácticas asociadas, forman parte de la estrategia de gobernanza neoliberal a escala global, retomo el interés teórico de aquellos autores que, desde la antropología en particular, se han ocupado de analizar cómo efectivamente se materializan estas gramáticas “en lugares” específicos (Escobar, 1999; Ferguson y Gupta, 2002) y qué rol juegan los Estados en ello (Tozzini, Sabatella, Navarro, Caselderrey, Espinoza y Cubela, en prensa). En esa línea, cobra centralidad el interés por analizar etnográficamente distintas prácticas de *articulación* (Bartolomé, 1980) y *mediación social* (Cowan Ros y Nussbaumer, 2011) que tienen lugar en dicho proceso.

En suma, los aportes de la antropología crítica apuntan a la desontologización (y, en ello, contribuyen a la despatologización [Oszlak, 1979]) de los estados latinoamericanos y sus burocracias como “objetos de desarrollo”, bregando por un abordaje contextual, política e históricamente situado que permita comprenderlos en sus propios términos y como resultantes del proceso de configuración de un sistema global de relaciones de distribución y jerarquización epistémico, material y simbólico (Reygadas, 2008; Quintero, 2012).

1- a) Las “Jornadas”

En junio del 2017 se desarrollaron las “Primeras Jornadas Nuevas Políticas de Recursos Humanos en el Estado” (Las Jornadas de aquí en más) constituyéndose como el primer evento público en el que, en el marco de la reciente asunción de la nueva gestión de gobierno, se explicitaron los objetivos y alcances deseados del “Plan de Transformación en la gestión de las personas” formulado por la Secretaría de la Función Pública. Con el aval del Sindicato de Obreros y Empleados Municipales (SOyEM), las jornadas estuvieron dirigidas a mandos altos y medios municipales y tuvieron el objetivo expreso de reflexionar sobre los nuevos

desafíos en la gestión de recursos humanos en el sector público, mejorar la gestión de los procesos de política pública orientándolos al “ciudadano” y promover el “cambio cultural” necesario para mejorar los servicios públicos (Declaraciones públicas de la Secretaria de la Función Pública, Bariloche, junio 2017). Durante dos días consecutivos se presentaron distintos modelos de prácticas de gestión de RRHH los cuales, tal como señalaran desde el ejecutivo, serían base para el diseño de las políticas internas de gestión de RRHH en el municipio local cuya aspiración máxima sería la creación y sanción del escalafón.⁷ En declaraciones a un reconocido medio local la funcionaria a cargo presentó a las jornadas como

(...) algo que por lo general no se trabaja mucho en los municipios que es el tema de los Recursos Humanos, las políticas de Recursos Humanos (...) además está planteado para los Estados. Cómo son estas nuevas políticas de Recursos Humanos en el Estado (...) en el marco de un plan ambicioso de mejora de la gestión interna (...) promoviendo el cambio cultural que tiene que ver con orientar toda la gestión al servicio del ciudadano y al servicio del vecino. (Bariloche opina 08/06/2017).

En la misma sintonía, en distintas exposiciones en medios públicos, distintos actores señalaron la importancia de que la administración pública “se capacite y modernice” (Bariloche Opina 8/06/2017), destacando la riqueza de un debate en el que “(...) cada uno podrá exponer su punto de vista en relación a lo que es el Estado y la modernización del Estado” (Bariloche Opina 08/06/2017).

El evento fue inaugurado por el intendente local Gustavo Gennuso⁸, quien en su discurso de apertura enfatizó en la necesidad de “organizar” el Estado municipal “hacia adentro” y “hacia afuera” en pos de “mejorar” la gestión interna (Notas de campo, Bariloche, junio 2017). En

⁷ El proyecto del escalafón municipal fue presentado como uno de los objetivos transversales a las dos gestiones de gobierno de Gennuso con el objetivo de ordenar la carrera administrativa municipal, hasta entonces referenciada en la carta orgánica municipal y el estatuto de empleados municipales sancionado en el año 1988

⁸ Gustavo Gennuso llega al poder en representación del partido Juntos somos Bariloche, versión local del partido provincialista Juntos Somos Río Negro, liderado por el actual Gobernador quien hoy cumple su tercer mandato - no consecutivo- (se suma un mandato de su par Arabela Carreras durante el período 2019-2023, por el designada para competir en las elecciones ante la inconstitucionalidad de su postulación a una tercera elección consecutiva). En líneas generales se trata de un partido Catch all (Ware, 1994) que busca diferenciarse de los tradicionales partidos políticos apelando al integracionismo entre sectores (público-privado-onegeista y evangélico, principalmente). De esta manera, la llegada y permanencia en el poder del partido Juntos a nivel local y provincial significó no solo el ingreso de funcionarios provenientes del sector privado al sector público sino la reconfiguración de las relaciones entre estado-sociedad asignando más peso en la toma de decisiones a sectores empresarios, corporativos, extractivistas, eclesiásticos, etc.

esa línea, mencionó la voluntad de dejar asentada una política de estado en relación a la organización, capacitación y la formación municipal, interpelando a los presentes en relación a su rol como “servidores públicos” y caracterizando la labor municipal desde una dimensión moral de “servicio al prójimo” y “cuidado al vecino” (Bariloche 2000, junio 2017). Detrás del atril en el que expuso, se proyectó en pantalla gigante una imagen fija con una “lluvia de palabras” tales como “trabajo”, “adquirir”, “aprender”, “RR.HH.” “escalafón”, “políticas”, “capacitarme”, “conocimiento” “mejorar” “servir”, entre otras. El concepto que aparecía de manera transversal en esta imagen, era el de “transformación”.

Luego de la presentación inaugural, se sucedieron una a una las disertaciones pensadas para cada bloque y se siguió con la dinámica proyectada para el encuentro general. Así, a cada conferencia, le seguía una “deconferencia”, realizada en cada una de las mesas en las que se asentaba la audiencia con el apoyo de una coordinación (un empleado municipal previamente designado como “colaborador”, tal mi caso). A continuación, presento algunos ejes desde los cuales es posible analizar e interpretar las características generales que asumieron las jornadas.

En primer lugar, fue notoria la cantidad de invitados y exponentes procedentes de los gobiernos de grandes centros urbanos nacionales e internacionales de signo político “oficialista”⁹ y orientación ideológica declaradamente (neo)liberal tales como referentes del Ministerio de Modernización¹⁰ impulsado por el “macrismo”, referentes de la gestión pública del gobierno de CABA o representantes del gobierno de Chile, a cargo entonces del -recientemente fallecido- Piñeira en lo que respecta a la AP nacional de Chile. En efecto, salvo los representantes gremiales zonales¹¹ quienes expusieron sus experiencias en la gestión de los convenios colectivos de trabajo, o el representante de la Universidad Metropolitana del

⁹ El oficialismo a nivel nacional estaba encarnado por el “macrismo”.

¹⁰ El Ministerio de Modernización fue creado el 10 de diciembre de 2015 y duró hasta septiembre de 2018. Su titular Andrés Ibarra, ex gerente de Boca Juniors y actual candidato a la presidencia del mismo club, fue designado por el entonces presidente (y ex presidente del club B) Mauricio Macri. Amparado en una retórica de “austeridad” como sinónimo de transparencia y garantía en la optimización de recursos públicos, este Ministerio se caracterizó por ser el encargado de poner fin arbitrariamente a más de once millones de contratos de trabajadores estatales de diversas agencias públicas, argumentando tratarse de puestos clientelares sin fundamentación técnica. Cabe mencionar que, en paralelo, el mismo Ministerio hizo crecer exponencialmente su propia estructura burocrática dotándola de nuevos funcionarios afines y allegados incorporados por fuera de la legislación vigente (SINEP).

¹¹ Participaron miembros de la Federación de sindicatos municipales FASEMP y referentes gremiales del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria INTA.

Trabajo quién esbozó un crítica a consignas que -entendió- deshumanizaban la figura del “trabajador”, el resto de oradores provenía de estos centros urbanos y centraron sus discursos en el relato de sus propias experiencias. Estas, pese a los desafíos señalados, fueron consideradas “exitosas” en la aplicación de políticas internas de gestión de recursos humanos en la AP y con este énfasis fueron retomadas por la organización, ubicando estos discursos e interlocutores en una figura de “referencia”. De esta manera, frente a un diagnóstico en el que se representaba la situación inicial a partir de la carencia (de formación, capacitación, objetivos, metas, canales claros y eficientes, transparencia, etc.) y una anquilosada y rígida estructura jerárquica (Rosemberg, 2020), la presentación de modelos escalafonarios regulatorios del ingreso, permanencia y egreso del personal de la AP así como modelos de “reclutamiento” y selección de personal de alto rango a través de mecanismos tercerizados en consultoras privadas, parecían constituirse -a la luz de los objetivos de las jornadas- en experiencias modélicas, tanto en términos epistémicos como en sus correlatos programáticos (Shore, 2010; Navarro, 2019).

En segundo término, destaco la articulación conceptual entre, por un lado, los objetivos declarados de las jornadas en lo que refiere a la “transformación” en miras de alcanzar una “nueva” gestión pública “eficiente”, “transparente”, “abierta” y “centrada en el vecino” y, por otro, el ingreso de conceptos y procesos de gestión y control procedentes del “managment” empresarial. En esta línea, exposiciones centradas en modelos de gestión basados en el “trabajo por resultados”, la promoción de prácticas como la instalación de “nuevas métricas” y variables de “medición del desempeño” (Expositor, gerente de ANSES Bariloche, junio 2017), o modos de “reclutamiento” basados en modelos genéricos de “competencias” (Expositor, referente de la AP Chile, junio 2017) y formas clasificatorias y evaluativas de personal basadas en esos modelos (Expositoras, Subsecretaría de la gestión de RRHH CABA, Junio, 2017), fueron tejiendo un panorama semántico que asociaba la “modernización” deseada a nuevas formas de disciplinamiento laboral, extrapoladas del sector privado.

En tercer lugar, considerando que el público presente estaba compuesto por jefas y jefes de área municipales, encuentro destacable mencionar la retórica persuasiva, pedagógica y disciplinante que fueron tomando algunas de las alocuciones presentadas. Una de las exposiciones más notorias en este sentido fue la del Director de RR.HH. del Ministerio de

Modernización del Estado, reconocido localmente por su amplia trayectoria como empresario en el rubro gastronómico hotelero nacional, provincial y local.

El ahora funcionario inició su discurso a partir de exponer irónicamente una anécdota vivida al asumir el cargo y llegar por primera vez a las oficinas del Ministerio en CABA. Mencionando haberse encontrado con una oficina “plagada de cucarachas” (sic) hizo alusión a lo que señaló como el primer desafío con el que se encontró: “fumigar, para empezar desde allí a construir” (Notas de campo, Bariloche, junio 2017). En un clima de atonicidad generalizada, se escucharon algunas risas de quienes se tomaron la anécdota con humor, pero también se escucharon algunos silbidos tímidos, sobre todo procedentes de las mesas donde se ubicaban los representantes gremiales y algunos trabajadores que, con expresiones alusivas, no dudaron en reafirmar su filiación partidaria afín a la gestión saliente. A partir de conversaciones con diversas personas presentes, pude establecer que esta perplejidad general en el clima suscitado se debió a que nunca quedó del todo claro si el expositor estaba ironizando sobre el despido de agentes que ellos habían asociado al kirchnerismo o se trataba de una situación higiénica real a partir de la cual, de todas formas, buscaba generar una imagen desidiosa de la gestión previa. De una u otra manera, en su continuo énfasis en la necesidad de una “reforma profunda del estado” (notas de campo, Bariloche, Junio 2017) quedaba clara la construcción de un relato en el que de todo -y todos- lo previo a “su” llegada (la del macrismo y la del Ministerio) era considerado eliminable y/o reformable. Variando en registros y estilos, las exposiciones pedagogizantes continuaron, ya sea apelando a la señalada dimensión moral -moralizada y moralizante- de la tarea municipal como “servicio al prójimo” esbozada por el intendente, o interpelando al público presente desde la emoción, a partir de un discurso centrado en destacar, valorar y dar centralidad a su rol como “líderes” en la gestión del cambio.

En diálogo con este modo de interpelar a los presentes, a continuación presento el material dirigido a “formar” a los destinatarios bajo estos preceptos.

b) “El directivo público hoy”: el desafío de formar “líderes de cambio”.

Inmediatamente después del desarrollo de las Jornadas, desde la Secretaría de Planificación y Evaluación de Políticas Públicas (ex Subsecretaría de la Función Pública), comenzó a implementarse el curso de formación para Directores de planta municipal y/o aspirantes a serlo titulado “El directivo público hoy”. Como mencioné en la introducción, la formulación

e inicio de esta formación debe contextualizarse en el marco de la implementación del Plan de modernización general que trajo la gestión y, específicamente, en el marco del Plan diseñado para la transformación de la gestión interna. A grandes rasgos, podríamos decir que este último contó con dos grandes ejes de trabajo complementarios, pero claramente diferenciables. Por un lado, me refiero a las transformaciones propias en la gestión de los procesos de políticas implementadas por los diferentes organismos, lo cual incluyó modificaciones en relación a la despapelización y digitalización -tanto de la atención como de la sistematización, registro y control de la información- así como en relación a la incorporación o ampliación¹² de lógicas de trabajo y modelos de gestión caracterizados como “abiertos”, “participativos” orientadas al cumplimiento de una serie de valores asociados a la modernización tales como “transparencia”, la “democratización”, la “rendición de cuentas”, la “orientación al vecino”, etc. Por otro lado, me refiero a la modificación en los procesos y dinámicas de gestión del personal estatal municipal, de manera que este se adecúe a las nuevas demandas y condiciones de política. Es decir, la “modernización” abarcó un proceso imbricado que requirió que, “(...) no solamente tengamos que estar convencidos nosotros de lo que proponemos sino todo el personal” (Declaraciones de Gustavo Genusso, portal municipal Bariloche, agosto 2021). Al objetivo de intervenir sobre esta adecuación se dirigió el curso en análisis.

Como un primer punto, mencionaré que el curso está organizado a partir de una introducción general y tres módulos, cada uno de los cuales será abordado desde distintos recursos, tales como lecturas, actividades, herramientas y videos. Los módulos abordados son: 1) Los nuevos paradigmas de la gestión pública; 2) el diseño de una política pública innovadora y 3) la formulación de un plan de trabajo. Para los objetivos de esta ponencia y por una cuestión de extensión, me centraré sólo en el análisis de la introducción, entendiendo que allí se condensa la dimensión *cognitiva* (Müller, en Cowan Ros y Nussbaumer, 2011)¹³ de la

¹² Hago este llamamiento porque la orientación a modelos de gestión de estas características se enmarca en procesos de más largo aliento y escala que pueden situarse en la década del 2000 como respuesta a la crisis del modelo representativo neoliberal y a las políticas de ajuste que mostraron su límite social en la crisis del 2001. En San Carlos de Bariloche, la reformulación de la Carta Orgánica en el año 2008 incluye modificaciones de avanzada en este sentido proponiéndose desde la letra como un modelo de gestión participativo y abierto, centralizando el rol de la ciudadanía en los procesos de formulación de política pública local (Navarro y Guiñazú, 2023).

¹³ El autor afirma que las políticas públicas poseen una dimensión cognitiva (determina la orientación del curso de acción) y otra normativa (la operativiza). En el proceso de implementación de una política, ambas funciones pueden estar asignadas de hecho o normativamente a distintos agentes, consolidando la distinción entre “tecnócratas” y “operadores sectoriales”.

política, es decir, los modelos de ordenamiento y significación ideales a los que aspira la misma.

Encontramos así que, en la introducción, se ubica a la formación como “herramienta de transformación” en el marco de la adscripción de Argentina a los Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS) determinados por la Organización de Naciones Unidas (ONU). Así, se señalan como fundamentos dos de los ODS plasmados en la denominada Agenda 2030 a los cuales las políticas de reforma interna vendrían a responder¹⁴. En esa línea, resulta sugerente destacar el modo en el que estos objetivos operan en tanto diagnósticos de un estado de situación global caracterizado por la desigualdad, la violencia y la injusticia:

(...) vivimos en un mundo cada vez más dividido (...) los altos niveles de violencia armada e inseguridad tienen consecuencias destructivas para el desarrollo de un país (...)
(...) (ODS 16, recuperado del Curso DPH, Municipalidad de Bariloche, 2017)

(...) resultado de la creciente población y del incremento de la migración, se ha provocado un incremento explosivo de las mega urbes (...) y los barrios marginales se están convirtiendo en la característica más significativa de la vida urbana) (ODS 11 recuperado en Curso DPH, Municipalidad de Bariloche, 2017).

No es intención de este trabajo negar estas realidades que afectan diferencialmente a millones de ciudadanos del mundo, sino problematizar acerca de los efectos performativos¹⁵ de este tipo de discursos institucionalmente (re)producidos. De este modo, se comienza a configurar un paisaje o imaginario negativo que no solo se consolida como fuente de legitimidad de los cambios propuestos sino que comienza a colocar a los sujetos destinatarios como responsables y, en ello, parte necesaria de la solución a estos conflictos: “(...) el rol de los funcionarios y directivos públicos merece mayor consideración en tanto son parte fundamental de un sistema estatal que *debería*¹⁶ funcionar como un todo integrado (...)” (Curso DPH, Municipalidad de Bariloche, 2017).

¹⁴ Se trata de los objetivos 11 y 16, “Ciudades y comunidades sostenibles” y “Paz, Justicia e instituciones sólidas”, respectivamente.

¹⁵ Al referirme a la noción de performatividad recupero la propuesta de Briones (2007) quien refiere a los efectos performativos como a las posibilidades institucionales e institucionalizadas de encuadrar la significación del discurso proferido en determinados ámbitos/contextos.

¹⁶ El énfasis es mío y se remite a destacar el “aura moral” detrás de esta conjugación.

Continuando, en el mismo apartado pero unas líneas más abajo, el texto de referencia realiza un salto temporo-espacial para pasar a esbozar una imagen fragmentada de la planta local municipal:

Tal es así, que en la representación mental de cada uno de [los trabajadores municipales] existen diversas dicotomías o versus que impiden el trabajo mancomunado hacia un objetivo común (...) [encontrando] en los discursos cotidianos del quehacer municipal distintos “versus” (...) que construyen malestar, violencia y exclusión (...) (Curso DPH, Municipalidad de Bariloche, 2017).

Lo anterior, amalgama y refuerza un diagnóstico previo realizado por expertos de la Administración Pública y presentado en un informe en el inicio de la gestión de Juntos Somos Bariloche¹⁷ que contribuye a la consolidación de una “fotografía” del estado municipal deficiente, fragmentada, desordenada e inconexa en lo que hace a la administración de recursos administrativos, materiales y técnicos. En lo que respecta a sus trabajadores, además del énfasis en la poca profesionalización, encontramos un cúmulo de micro imágenes de desmotivación, discrecionalidad, abusos, inequidad, impericia e ineficiencia (Rosemberg, 2020). En esta línea, y recuperando los aportes de Muller (2011) y Shore (2010), el curso en cuestión opera en la dimensión *cognitiva* del diseño del Plan general de modernización oficiando como *mito* (Shore, 2010) en tanto provee un diagnóstico o explicación para el estado de situación actual mientras, a su vez, permite y configura la apertura a la proyección de un horizonte ideal con el cual es muy difícil no comulgar en tanto se presenta como la solución a aquel estado crítico:

(...) esto nos habla de la necesidad de profesionalizar el rol directivo, de dotar de competencias de liderazgo para la construcción de equipos de trabajo sólidos, orientados a fines de orden superior, innovadores, resilientes y con la fortaleza necesaria para no resignar las metas a pesar de las dificultades y obstáculos que puedan aparecer en el camino (...)

Asimismo, observamos cómo, en estos breves extractos, detrás de la retórica global de la “modernización” y del énfasis en nociones como la “eficiencia” y la “profesionalización”, se nuclea y articulan una serie de sentidos y representaciones ideales sobre el Estado (en tanto

¹⁷ El diagnóstico completo y sus referencias pueden verse en Rosemberg, 2020. El mismo se presenta como fundamento del proyecto escalafonario presentado al concejo municipal en marzo 2021 como resultado de la implementación de la primera etapa del plan.

unidad coherente e integrada en lo que respecta a sus elementos de gobierno como en relación a sus fines morales) y sus sujetos (como sujetos innovadores, resilientes, productivos, etc). De este modo, se excluye (e implícitamente sanciona) la existencia de conflictos y disputas por el contenido político e ideológico de la orientación de gobierno, lo que nos lleva a destacar como uno de los principales efectos de este dispositivo, el del ocultamiento de su propia politicidad (Shore, 2010) sin hacer ninguna referencia a los actores y políticas de orden global y macroestructural que, por ejemplo, han impactado e impactan en la consolidación de las matrices de desigualdad que configuran los estados y ciudades latinoamericanas (Mastrángelo, 2016)

d) La política en acto: Negociaciones, reapropiaciones e impugnaciones.

A continuación, presento brevemente algunas situaciones etnográficas que permiten tensar la idea de que las políticas de reforma mencionadas puedan operar como meras recetas técnicas, lineales y verticalistas de intervención e instrumentación de la direccionalidad del cambio. Por el contrario, las situaciones que traigo a continuación nos ayudan a entender a estas herramientas como productos socioculturales, insertos en tramas de sentido y relacionamiento, los cuales operan tanto en los modos en los cuales estas políticas son formuladas como receptadas por actores socialmente situados.

Una de estas estas situaciones tuvo lugar en el marco de las Jornadas cuando en una charla de pasillo sostenida en un “break”, diversos actores manifestaron sus posicionamientos ante las exposiciones dadas. En ese marco, una mujer que se desempeñaba como directora de área hacía varios años, manifestaba la comulgación con el objetivo último de “ordenar” el ingreso a la municipalidad comentando, paradójicamente, su descontento ante la llegada de nuevo personal designado políticamente. En esa línea manifestó: “Los primeros que tienen que concursar acá son las personas que están trayendo ellos mismos a laburar, tres tengo en el área. (...) yo te concurso, pero que concursemos todos. Veinte años llevo trabajando acá” (Registro de campo, Bariloche, 2017) En el mismo marco, otro compañero comentó “(...) lo que tienen que hacer es dejar de traer gente de afuera ¿quién va a querer que funcione mejor “la muni” que los que somos de acá?” (Notas de Campo, Bariloche, 2017). En esta línea, haciendo alusión al carácter afectivo y comunitario que representaba el trabajo en el municipio para él, un jefe de área comentó “(...) trabajar en “la muni” es trabajar para mis vecinos, trabajar para mi comunidad (...)” (Registro de Campo, Bariloche, 2017).

Sendos extractos permiten observar disputas muy puntuales en relación a cómo estos actores están entendiendo el modelo de modernización propuesto por la gestión, evidenciando justamente eso, el carácter disputado que adquiere.

En principio esto se expresa en relación al señalamiento de la paradoja constitutiva entre lo que expresa el saber “experto” y “profesional” para unos y otros. Vemos así que para estos agentes el “saber” no puede reducirse a una rúbrica de competencias sino que está asociado a un “saber hacer” que aparece fuertemente ligado a la pertenencia local, comunitaria y la permanencia en el puesto. En ese sentido, un saber hacer “moderno”, puede incluir o no la acreditación de un título profesional, pero lo que no puede faltar -para estos actores- es un tipo de conocimiento situado, o, en palabras de uno de los interlocutores puede definirse como “territorial”. Por otro lado, en esta breve charla podemos observar que, si bien “lo moderno” en tanto imaginario asociado a la mejora de funcionamiento del organismo no se cuestiona como horizonte deseable, si se carga diferencialmente de contenido, en principio, al rechazar la direccionalidad de la propuesta en relación a la foraneidad de sus formuladores. En este sentido, si bien desde la letra se interpeló a estos actores en términos de “líderes de cambio”, en la práctica, se consolidó un paisaje en el que el solo hecho de “ser municipales” los asociaba al estatus de “no modernos” (es decir, ineficientes, laxos, arbitrarios, resistentes al cambio, no-profesionales, entre otros) que las reformas venían a revertir. Ambas interpelaciones, (la formal y la real -en tanto efectivamente producida-) fueron impugnadas por los destinatarios.

En segundo lugar, entiendo que en la disputa por el contenido semántico de “la modernización” está en juego qué es lo que cada actor entiende y define como “productividad”, “eficiencia”, “eficacia”, etc. Así, frente a una imagen atomizada, puramente racional e individual e individualizante propuesta por la letra de la política, lo que aparece en estos extractos es la imposibilidad de pensar estas nociones desvinculadas de un hacer colectivo y asociadas a la posibilidad de intervención en el entorno inmediato en el que también se habita.

No obstante lo anterior, como vengo señalando, estos posicionamientos no conforman un homogéneo y la propia “identidad municipal” también se disputa y resignifica en diálogo y en tensión con estas y otras atribuciones de sentido imputadas tanto desde “adentro” como desde “afuera” en el transcurrir de las dinámicas de trabajo ordinarias. En esa línea recupero

el extracto de una conversación sostenida tiempo después con una compañera del área en la que yo misma me desempeñaba y que ejercía un mando medio asociado a un puesto técnico vinculado a la digitalización de los registros del área. Refiriéndose a algunas situaciones conflictivas que se habían dado internamente como respuesta a la intención de digitalizar definitivamente la atención al público, manifestó un cierto distanciamiento con los posicionamientos de compañeros que planteaban que dicho proceso alteraba la posibilidad de acceso a las políticas ejecutadas, modificando implícitamente los destinatarios “objetivo”¹⁸. Frente a esta situación, esta compañera me manifestó “(...) Yo no me meto, yo estoy en otra cosa (...) articulo con sistemas (...) Siempre tengo en mente la imagen de no llegar a “municipalizarme”, no se...todavía creo que no, *yo trabajo...*” (Comunicación personal, agente de la DT, Bariloche, junio 22)

En línea con lo que vengo señalando, este extracto me parece relevante en tanto contribuye a dotar de materialidad no solo la heterogeneidad al interior del propio conjunto de actores que conforman la burocracia municipal, sino el modo en el que la “modernización” se articula en estas redes semántico-prácticas que a la par de exaltar el rigor técnico como garantía de eficiencia y “trabajo”, refuerza la idea de que el disentir e incluso el opinar sobre el tipo de intervenciones que se llevan a cabo son prácticas ajenas a las incumbencias laborales, sedimentando la distinción hegemónica propuesta desde la NGP entre “gestión” y “política”. Además, como muestra el ejemplo, esto culmina operando a nivel subjetivo, primero, y clasificatorio, después, asociando a “lo municipal” (o a esa figura de municipal que disiente) con aquello de lo que hay que distanciarse.

3) Reflexiones finales: una (posible) clave de lectura y la apertura analítica a la indeterminación.

En este apartado propongo una (posible) clave de interpretación y análisis del material presentado que permita considerar ambas instancias como parte de un conjunto de prácticas

¹⁸ La disputa en torno al qué y quién de la política ejecutada no era nueva en el área. Existían diversos posicionamientos expresados –simplificadamente– entre aquellos que estaban a favor de “modernizar” los servicios en atención a las demandas de las empresas que asistían a buscar empleados y aquellos que sostenían la necesidad de repensar la atención en función de los desocupados reales que asistían a la oficina y que las políticas focalizaban.

–materiales y discursivas- de cristalización –institucional y programática- de la retórica desarrollista/modernizadora global.

En principio, parafraseando a Lins Ribeiro (2007) entiendo que el material presentado puede ser analizado a partir del comprender a la “modernización” como *campo de poder* que articula actores diversos, discursos, instituciones y fuerzas, incluso en tensión. En ese sentido, la dinámica particular que asume *el campo* en determinado momento debe ser pensada en términos históricos y en relación a las capacidades de poder e intereses articulados en redes que, en función de las distintas coyunturas, expresan y orientan la tendencia que asumirá la transformación. Desde aquí, entiendo que, tanto las jornadas como el material del curso, expresan la condensación de una red que articula ideologías, actores y saberes y que refleja la hegemonía de una noción de “modernización” externa, experta, lineal y progresista. Es decir, coloca “lo moderno”, en principio, como algo que viene de otra parte, algo que debe extrapolarse de otros contextos, tal como rezan los expertos foráneos. De esta manera, la transformación se expresaría en términos de progreso lineal y estaría epitomizada en el pasaje -posibilitado por la aplicación de estas políticas- de un estadio previo (de atraso, carencia, viciado, encarnado en lo local) a uno “moderno”, dotado de capacidad, eficiencia, eficacia, transparencia, etc.

Por otro lado, ambos registros han mostrado que la modernización en tanto matriz discursiva forma parte de una “constelación semántica” que articula conceptos, significados y sentidos. En esa línea, la introducción del discurso del management empresarial al ámbito público y el carácter pedagogizante y/o moralizante que adquieren varios de los pasajes recuperados, pueden ser analizados en el marco interpretativo de la gubernamentalidad neoliberal, la cual apela cada vez con más fuerza a la inculcación de hábitos de autocontrol, autoregulación y autogestión. En esta línea, diversos estudios críticos sobre la literatura del management han puesto el foco en señalar el carácter ideológico (Alonso, Fernández Rodríguez, 2013, Figari, 2019) enmascarado en la capacidad de estos discursos de articular en sus contenidos tanto los valores morales dominantes como las prácticas asociadas a las necesidades del capitalismo actual. En el caso analizado, esto se expresa no solo en la interpelación política a un nuevo tipo de agente municipal (moderno, eficiente, capacitado, resiliente, flexible, lábil, proactivo y con actitud de servicio) sino, sobre todo, en la voluntad explícita de crear activamente estas subjetividades a través de múltiples mecanismos: capacitaciones,

evaluaciones y sistemas de control y gestión aplicados por un nuevo tipo de directivo al que comienza a interpelarse como “líder”. Este pasa a ser el depositario de un tipo de *racionalidad gubernativa* (Shore, 2010) particular cuya tarea parecería consistir en la aplicación de un conjunto de “buenas prácticas” de carácter universal que garantizarían la eficacia y la eficiencia de la organización (Alonso y Fernandez Rodriguez, 2013). Asimismo, puede observarse que ambos materiales recogen y expresan no solo un modelo ideal de organización institucional y del trabajo, sino un modelo implícito de relaciones sociales. Así, desde una perspectiva instrumental, ambas instancias funcionan como dispositivos de *mediación pedagógica* (Das Neves, en Cowan Ros y Nussbaumer, 2011) orientados a formar a estos agentes en las teorías de la Nueva Administración Pública y a la difusión de una *ideología* de gobierno que, para materializarse, requiere tratar a la burocracia como un asunto de gestión, separado de la política. En esa línea, a partir de la diferenciación y especialización de las funciones de los agentes que propone -expertos, líderes de cambio, agentes rasos-, esta instancia opera y refuerza una distinción entre los “tecnócratas” y quienes -al menos idealmente- officiarán de “mediadores sectoriales”, es decir, agentes legítimos e institucionalmente legitimados para encauzar y localizar, la (esa) “modernización” (Cowan Ros y Nussbaumer, 2011).

Así, parte del material de trabajo producido da cuenta de que lejos de tratarse de un proceso unilineal de bajada de lineamientos (en la jerga de las PP, procesos “top down”) la implementación del Plan se trató de un proceso disputado en el que distintos actores, en función de sus posicionamientos, ensayaron de distintos modos el rol asignado, incluso rechazándolo. En este sentido, subrayo el carácter dinámico y siempre indeterminado que importan estos procesos en relación a que no solo las posiciones entre sujetos irán mutando en el transcurrir de la política sino porque también, a la luz de lo analizado, el eventual “éxito” o “fracaso” de este devenir deberá ser contextualizado en el marco de la disputa de sentidos más amplia en torno al desarrollo y a “lo moderno” en el ámbito público local.

Bibliografía:

- Abélès, M., & Badaró, M. (2019). *Los encantos del poder*. Siglo XXI Editores.
- Abrams, P. (1977). "Notes on the difficulty of studying the state". En *Journal of Historical Sociology* Vol.1, N° 1, 58-89.
- Alonso, L. E., & Rodríguez, C. J. F. (2013). *Los discursos del presente: Un análisis de los imaginarios sociales contemporáneos*. Siglo XXI de España Editores.
- Asinelli, C., Travieso, M. F. A., & Yodert, P. (2008). El proceso de modernización del estado en la Argentina: Características y particularidades de un pensamiento propio e innovador. *Cuadernos de Administración*, (39), 83-95.
- Balbi, F. A., & Boivin, M. (2008). La perspectiva etnográfica en los estudios sobre política, Estado y gobierno. *Cuadernos de antropología Social*, (27), 07-17.
- Balbi, F. A. (2010). Perspectivas en el análisis etnográfico de la producción social del carácter ilusorio del Estado. *Revista sobre estudios Marítimos y Sociales*.
- Balbi, F. A. (2015). Creatividad social y procesos de producción social: hacia una perspectiva etnográfica. *PUBLICAR-En Antropología y Ciencias Sociales*, (18), 9-30.
- Balbi, F. A. (2020). La inversión de la teoría en la etnografía en antropología social. *Revista*
- Bianciotti, M.C. y Ortecho, M. (2013). La noción de performance y su potencialidad epistemológica en el hacer científico social contemporáneo. *Tabula Rasa*, Bogotá - Colombia, 19: 119-137.
- Bartolomé, L. J. (1980). Sobre el concepto de articulación social. *Desarrollo económico*, 275-286.
- Blanco, M. (1994). Hacia una antropología de la burocracia. *Nueva Antropología*, 14(46), 117-129.
- Bourdieu, P. (2002 [1993]). "Espíritus de Estado. Génesis y estructura del campo burocrático". *Revista Sociedad*, 8.
- Bourdieu, P. (2002 [1993]). "Espíritus de Estado. Génesis y estructura del campo burocrático". *Revista Sociedad*, 8.

Bourdieu, P. (2003) "Participant objectivation". *The Journal of the Royal Anthropological Institute*. Vol. 9, n° 2, June 2003, pp. 281 a 294.

Briones, C. (2007). Teorías performativas de la identidad y performatividad de las teorías. *Tabula rasa*, (6), 55-83. Briones, C; Cañuqueo, L, Kropff, L y Leuman, M, (2007). "Escenas del multiculturalismo neoliberal. Una proyección desde el sur". En Grimson, A (comp.) *Cultura y Neoliberalismo*. Buenos Aires: CLACSO.

Corrigan, P. y Sayer, D. (2007). "El Gran Arco: la formación del Estado Inglés como revolución cultural". En: Lagos, M.L. y Calla, P. (comp.) *Antropología del Estado: dominación y prácticas contestatarias en América Latina*. Cuaderno de Futuro 23. INDH/PNUD, La Paz, Bolivia.

Casaburi, G, Riggiorozzi M.P y Tuoza, M.F (2000). BMDs-Sociedad civil: "Luces y sombras de una nueva relación" En Tussie, D (comp.): *Luces y sombras de una nueva relación*. El Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial y la sociedad civil. Buenos Aires, FLACSO-Temas Grupo Editorial.

Das, V., & Poole, D. (2008). El estado y sus márgenes: Etnografías comparadas. *Cuadernos de antropología social*, (27), 19-52.

Escobar A, (1999). *El final del Salvaje. Naturaleza, Cultura y Política en la Antropología contemporánea*. Bogotá. Cerec/ICAHN.

Ferguson, J., & Gupta, A. (2002). Spatializing states: toward an ethnography of neoliberal governmentality. *American ethnologist*, 29(4), 981-1002.

Festa, C. M., & Secul Giusti, C. E. (2021). Análisis de discurso: Taller de Trabajo Integrador Final de Grado. UNLP. Disponible en <https://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/157813>

Figari, C. A. S. (2011). *Hegemonía empresarial, disciplinamiento en el trabajo: aportes desde y para una formación radical*.

Figari C.A (2019). La pedagogía empresarial en la consolidación hegemónica: un debate silenciado. *Espacios en blanco*. Serie indagaciones, 29(1), 1-10.

Guber, R. (2004). El salvaje metropolitano. A la vuelta de la antropología postmoderna. Reconstrucción del conocimiento social en el trabajo de campo. Buenos Aires: Paidós.

Guber, R. (2001). La observación participante. En La etnografía. Método, campo y reflexividad. Buenos Aires: Norma. Pp. 55 -74.

Guiñazú, S.(2016). "La práctica antropológica en ámbitos de gestión de procesos y problemáticas sociales: supuestos, reflexiones y desafíos". En Estudios en Antropología Social Nueva Serie, 1(1):105-119.

Guiñazú, S. (2017). La performatividad de las políticas públicas: modalidades de interacción e interpelación entre Estado, sociedad e indígenas en el proceso de ejecución de una política pública indigenista, 2006-2017.

Hobsbawm, E. J. (1995). Historia del siglo XX. 1914-1991. Región y Sociedad, 11(17.1999), 188.

Inda, G. (2021). Itinerarios teóricos sobre burocracia y política: de la tensión weberiana a las soluciones de compromiso. *Desafíos*, 33(2), 39-71.

Laclau, E. y Mouffe, Ch. (1987). Hegemonía y estrategia socialista. Buenos Aires: FCE.

Lins Ribeiro, G. (2007). "Poder, redes e ideología en el campo del desarrollo". En Tabula Rasa 6.

Mastrangelo, A. (2006). "Nuestro sueño es un mundo sin pobreza. Un estudio etnográfico sobre el banco mundial" En *Avá*. Revista de Antropología, núm. 8. Universidad Nacional de Misiones. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=169021397005>.

Melossi, Dario (1992). "La gaceta de la moralidad". *Delito y Sociedad*, 1, 37-54

Mendes de Miranda, A.P (2005) Antropologia, Estado Moderno e Poder: perspectivas e desafios de um campo em construção. *Avá*. Revista de Antropología, núm. 7, 2005, pp. 1-27 Universidad Nacional de Misiones Misiones, Argentina

Navarro, C. (2019) "La producción del sujeto in-empleable. Una aproximación antropológica a una política pública de empleo en San Carlos de Bariloche". Tesina de Licenciatura en Cs Antropológicas. UNRN. Disponible en <https://rid.unrn.edu.ar/handle/20.500.12049/3924v>

Navarro, C. V., & Guiñazú, S. (2023). Participaciones y ciudadanías en acto. Acercamiento etnográfico a una audiencia pública de revisión tarifaria del transporte urbano de pasajeros en San Carlos de Bariloche. *Runa*, 44(2), 105-122.

Navarro, C. y Guiñazu S. en Prensa. “Reflexiones metodológicas a partir del dialogo de (y entre) quehaceres. Interpelaciones y ámbitos disciplinares diversos. EN PRENSA. Antropologías del Sur. Revista de la Escuela de Antropología de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Santiago de Chile.

Nussbaumer, B. y Cowan Ros, C. (2011). *Mediadores sociales. En la producción de prácticas y sentidos de la política pública*. Editorial CICCUS.

Ortner, S. B. (2006). *Anthropology and social theory: Culture, power, and the acting subject*. Duke University Press.

Oszlak, O. (1979). Notas críticas para una teoría de la burocracia estatal. *Desarrollo Económico*, 211-250.

Oszlak, O. (2003). El mito del Estado mínimo: una década de reforma estatal en la Argentina. *Desarrollo económico*, 519-543.

Oszlak, O. (2006). Burocracia estatal: política y políticas públicas. En *Postdata*, nº 11, p. 11-56.

Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1976) Estado y políticas estatales. Hacia una estrategia de investigación. Documento GEDES G.E N°4, CLACSO. Buenos Aires.

Quintero, P. (2005). Apuntes antropológicos para el estudio del control social. AIBR. *Revista de Antropología Iberoamericana*, (42).

Quintero, P. (2012). Los estudios antropológicos del desarrollo. *Temas Antropológicos. Revista Científica de Investigaciones Regionales*, 34(2), 131-154.

Quintero, P. (2013). Desarrollo, modernidad y colonialidad. *Antropología Experimental*, (13).

Radcliffe, S. A. (2015). Development alternatives. *Development and Change*, 46(4), 855-874.

Reygadas, L. (2008). Distinción y reciprocidad: Notas para una antropología de la equidad. *Nueva antropología*, 21(69), 9-31. Recuperado en 03 de julio de 2024, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S018506362008000200002&lng=es&tlng=es.

Roseberry, W. (1994). "Hegemonía y el lenguaje de la contienda". En Gilbert, J y Nugent, D. (comp), *Everyday Forms of State Formation. Revolution and the Negotiation of Rule in Modern Mexico*. Durham and London. Duke University Press: pp. 355-366. Traducción de Pablo Sendón. (Traducción en Taller Interactivo: Prácticas y Representaciones de la Nación, Estado y Ciudadanía en Perú, Lima: IEP, 2002).

Rosemberg M.G. (2020) Experiencias de transformación en la gestión de las personas en el Municipio de San Carlos de Bariloche. *II Congreso Nacional de Estudios de Administración Pública*. Bs As.

Ruiz del Ferrier, C. (2010). "Desarrollo económico, políticas públicas y planificación en el mediano plazo". En *Rol del Estado y desarrollo productivo-inclusivo. Ideas para el Bicentenario*. Buenos Aires, CICCUSFLACSO.

Schavelzon, S. (2010). La antropología del Estado, su lugar y algunas de sus problemáticas. *PUBLICAR-En Antropología y Ciencias Sociales*, (9), 73-96.

Shore, C., & Wright, S. (1997). A new field of anthropology. *Anthropology of Policy: critical perspectives on governance and power*, London: Routledge, 3-42.

Shore, C. (2010). "La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la "formulación" de las políticas". En *Revista Antípoda* n° 10, 21-49.

Siffredi, A., & Spadafora, A. M. (2001). Nativos y Naturaleza. Los infortunios de la traducción en las políticas de la sustentabilidad. *ILHA Revista de Antropología*, 3(1), 101-119.

Taussig, M. (2015). *La Magia del Estado*. México, Siglo XXI Editores.

Tozzini A., Sabatella M.E, Navarro, C., Caselderrey, C. Espinoza, A y Cubela, JM, en prensa, *Revista Identidades*.

Vilas, C. M. (2007). *Pensar el estado*. Ed. de la UNLa, Univ. Nacional de Lanús.

Weber, M. (1984). Los tipos de dominación (Vol. 38). NoBooks Editorial

Otras fuentes

Diario Río Negro. 5/12/2015 https://www.rionegro.com.ar/gennuso-llega-con-una-emergencia-economica-por-6-meses-8018618-53285-nota_cordillera/

Diario ANB 8/12/2015 <https://www.anbariloche.com.ar/noticias/2015/12/08/51002-gennuso-promete-un-municipio-con-dialogo-abierto>

Concejo municipal Bariloche 12/2015 “Asumieron los nuevos concejales y aprobaron el organigrama del Ejecutivo” <https://www.concejobariloche.gov.ar/index.php/informacion-institucional/novedades-del-concejo-municipal-de-bariloche/10425-asumieron-los-nuevos-concejales-y-aprobaron-el-organigrama-del-ejecutivo>