



FACULTAD DE HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES
LICENCIATURA EN COMUNICACIÓN SOCIAL

“LAS REPRESENTACIONES SOCIALES SOBRE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
EN LA AGENCIA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES DEL ESTADO”

Agustín Bosch
DNI: 36.530.300

Director: Dr. Marcos Mutuverría

Julio de 2018

Agradecimientos

Al profesor Marcos Mutuverría, quien fuera mi tutor en este trabajo. Su experiencia como tutor, su vocación de docente y su fuerza como trabajador me enseñaron que una crítica siempre construye, que una corrección empuja hacia adelante y que los objetivos están para cumplirlos: queda sentarse, pensar cómo, y actuar.

A la Universidad de San Isidro, por su espíritu integrador, su esencia de familia y su compromiso con el progreso de los estudiantes.

A los profesores que me mantuvieron en el camino a lo largo de la carrera; mención especial para Jero, Trini, Mariana y Oscar. Gracias por demostrarme que *“cuando enseñar es un arte, aprender es un placer”*.

A los trabajadores de la Agencia de Administración de Bienes del Estado, encarnados todos en Mariano, Clarisa, Graciela y Estimado; su predisposición y su ayuda son pilares fundamentales para la concreción de este trabajo.

A mis amigos, tesoro invaluable. Me enseñaron que valemos por lo que somos: buenos asadores, grandes reidores y orejas incansables.

A mis abuelos, la cuna de mis valores; a mi madre, el cincel que con sangre, sudor y lágrimas, me moldeó; ya mis hermanos, porque la ley primera lo manifiesta.

A Martina, mi nueva familia; su sonrisa incansable, su cariño incondicional y sus mates se reflejan en cada párrafo de este trabajo.

Finalmente, a mi hijo por nacer; a él –o ella- le dedico mi vida, a la cual le agradezco las constantes oportunidades de seguir creciendo.

Índice

| | |
|--|----|
| Introducción..... | 1 |
| Capítulo 1: Herramientas teórico-conceptuales y diseño metodológico | 3 |
| Ideas Centrales..... | 3 |
| Diseño metodológico..... | 6 |
| Investigador y trabajador..... | 7 |
| Capítulo 2: Un poco de historia sobre inmuebles estatales | 9 |
| Capítulo 3: El programa PreservAR: sus procesos | 25 |
| Asesoramiento Previo..... | 25 |
| Desafíos..... | 25 |
| Ingreso de Expediente Electrónico..... | 26 |
| Estudios técnicos..... | 27 |
| DNRBI..... | 27 |
| UGR..... | 27 |
| Nota Organismo..... | 27 |
| Desafíos..... | 28 |
| Proyecto de Resolución..... | 28 |
| Desafíos..... | 28 |
| Análisis Jurídico (DGAJ)..... | 28 |
| Desafíos..... | 28 |
| Pase a la Dirección de Mesa de Entradas y Despacho (DMEYD)..... | 29 |
| Firma de Resolución..... | 29 |
| Desafíos..... | 29 |
| Firma del Convenio..... | 30 |
| El caso de la “Biblioteca Popular de Carlos Keen”..... | 30 |
| El caso del “Instituto Crisol Universal”..... | 34 |
| Otros Casos Relevantes..... | 42 |
| Conclusión..... | 45 |
| Capítulo 4: El triángulo de las Bermudas: Estado, Burocracia y Servicio..... | 46 |
| La llegada..... | 46 |
| El Elefante del Estado..... | 48 |
| <i>Vade Retro</i> , ¡Burócrata!..... | 53 |
| Trabajo Estatal: ¿Y en la oficina?..... | 57 |
| Conclusiones Generales..... | 61 |
| Bibliografía..... | 63 |

Introducción

Esta investigación tiene por objetivo general analizar las diferentes representaciones sociales que surgen en el ámbito de la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE). Enfocados en ese aspecto, presentamos como objetivos específicos: explicar el proceder tanto jurídico como de gestión en materia de inmuebles estatales a lo largo de la historia de la Argentina; describir la dinámica actual en la que se maneja la AABE, desglosando sus diferentes líneas de servicio y las áreas que las practican; hacer foco en el programa PreservAR, objeto específico de este análisis, describiendo su proceso, sus actores y los desafíos que estos presentan; y comparar las percepciones de distintos empleados de la AABE sobre su trabajo en el ámbito público, la burocracia y el concepto de Estado.

Se hizo uso de varios trabajos que anteceden al presente, los cuales sirvieron para pensar la dinámica a encarar. En primer lugar, podemos mencionar el estudio de De Achával (2017), donde se analizan los distintos sentidos que se construyen entre los trabajadores del Hospital Posadas, que aportó una forma de abordaje a la instancia de analizar el trabajo estatal, no sólo por la similitud en el interés, sino también por las condiciones de producción del estudio –similar a éste- donde el investigador, como veremos, forma parte de su objeto de estudio. Este trabajo resulta un antecedente importante no sólo por lo explicado, sino también por las condiciones de producción de este Trabajo Final de Grado en la Universidad de San Isidro, inscripto en un modo de pensar la inserción laboral juvenil en espacios estatales.

En el marco de las ciencias sociales, los aportes de Frederic, Graciano y Soprano (2010) son relevantes en tanto que hacen un abordaje sobre las profesiones y su rol dentro del Estado como funciones específicas en diferentes organismos. Del mismo modo Vázquez (2014) fue un aporte por su exploración entre las relaciones entre trabajo en la gestión pública y compromiso militante durante el gobierno de la ex presidenta Cristina Fernández de Kirchner frente a la lógica de trabajo estatal. Siguiendo con las perspectivas del Estado desde las ciencias sociales, el estudio de Bohoslavsky y Soprano (2010) es una exposición dedicada a mostrar cómo diversos científicos sociales pensaron y estudiaron al Estado argentino. Su aporte resultó valioso a la hora de entender las percepciones de los trabajadores estatales en relación con las miradas externas sobre el Estado. También resultó un aporte la investigación de Mutuverría (2017) que efectúa un análisis de distintos grupos militantes del peronismo de La Plata, particularmente por el tratamiento del trabajo estatal y las diferentes miradas sobre el Estado y la política. Cabe mencionar, a su vez, el estudio realizado por Albornoz (1995) sobre las aptitudes del Estado en materia de

políticas de Ciencia y Tecnología, el cual fue de gran utilidad para entender la necesidad de la gestión pública de tener estrategias de innovación.

La lectura se dividirá en los siguientes capítulos.

En el Capítulo 1, titulado “Herramientas teórico-conceptuales y diseño metodológico” presentaremos las nociones teóricas que orientaron el estudio, las herramientas metodológicas que se utilizaron, los antecedentes que sirvieron para encauzar este trabajo y también el doble rol que cumplió el autor del presente estudio en el campo, como investigador y trabajador estatal.

El Capítulo 2, llamado “Inmuebles del Estado: su historia” haremos un *racconto* general –dado que no es el objeto principal del trabajo- sobre la historia de la gestión de los inmuebles estatales, mencionando los distintos organismos que precedieron a la AABE y las variadas normativas que otorgaban o quitaban competencias a estas entidades. Creímos oportuno ese modo de entrada a la temática, para luego adentrarnos en los procedimientos de la Agencia.

En el Capítulo 3 “El Proceso del Programa PRESERVAR” haremos nicho en el programa de otorgamiento de Permisos de Uso, explicando el proceso por el cual se tramitan, qué actores intervienen tanto internos como externos, y los desafíos que presentan los distintos eslabones de una cadena que está en constante construcción. Finalizamos este capítulo dando la visión de la propia experiencia, relatando de forma anecdótica la culminación del proceso.

En el Capítulo 4 titulado “El triángulo de las Bermudas: Estado, Burocracia y Servicio” objetivamos la experiencia del investigador entrando “Martín” en escena, quién ayudará a describir las percepciones de un nuevo trabajador en la Agencia; analizaremos también las miradas de los entrevistados que forman parte de la muestra, relacionando y analizando las diferentes percepciones sobre el concepto de Estado, la burocracia y el trabajo en la gestión pública.

¡Adelante! Pasen y vean.

Capítulo 1

Herramientas teórico-conceptuales y diseño metodológico

En este primer capítulo explicaremos algunas nociones teóricas que sirvieron para luego realizar el análisis de la investigación, las herramientas metodológicas que se utilizaron en el desarrollo del estudio, y también describiremos la situación del investigador en el campo que habilitó que se pueda realizar la investigación, con sus características particulares.

Ideas centrales

Aquí expondremos las principales nociones conceptuales que acompañaron esta investigación en el camino por comprender las representaciones sociales alrededor del Estado y el trabajo estatal, y la concepción de la comunicación dentro de una institución pública como la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE).

Una cuestión que nos interesa plantear es la conceptualización de Oszlack (2003) respecto del Estado para Argentina. En la dinámica del trabajo estatal en la que desarrollamos el trabajo de campo nos encontramos con discursos que daban cuenta de un “ensanchamiento” de los trabajadores estatales en el período anterior a la actual gestión gubernamental, y de una “minimización” del Estado en el presente.

En este sentido, Oszlack (2003) distingue en su estudio sobre el Estado de los años '90 que, si bien hubo una “minimización, ausencia y metamorfosis” del Estado argentino, fue de manera tal que no respondió al carácter “mínimo” que se le atribuyó. De hecho, pese a los cambios evidenciados en los índices cuantitativos de su tamaño, ha demostrado “ausencia” en diversas áreas de la gestión pública, adquiriendo una serie de rasgos que marcaron una “metamorfosis” en su fisonomía, dominio funcional y papel frente a la sociedad. Para el autor resultó ser un Estado en el que se han operado disminuciones en el volumen de empleo directo y donde ha crecido el volumen de gasto público, tanto a nivel nacional como en los niveles sub-nacionales.

Al desestimar el mito del “Estado mínimo” el autor coincide con Gray (2000) en considerar que el ideal del gobierno mínimo que inspira el consenso de Washington es, en el mejor de los casos, un “anacronismo” que pertenece a una era en la que las principales amenazas a la libertad y a la prosperidad eran los estados totalitarios. En la actualidad, el bienestar humano y social peligra, en parte, por el colapso o el debilitamiento de los Estados.

Similar a lo que Oszlack consideró como Estado, aquello que “hace”, lo que “inevitablemente contribuye a definir el tipo de sociedad en que vivimos, de la cual ese

Estado es su principal instancia articuladora” (Oszlack: 2003; 540). Era una lógica política que considera al Estado como un “aliado” en la tarea de “construir” consensos e “incluir” a aquellos “desprotegidos” en la década anterior. Esto resulta interesante para repensar y desnaturalizar los discursos que circulan sobre el achicamiento o ensanchamiento del Estado en la actual gestión.

Entre las diferentes perspectivas y modos de pensar al Estado, Bourdieu (1997) propone un Estado que es “el resultado de un proceso de concentración de diferentes especies de capital, capital de fuerza física o de instrumentos de coerción (ejército, policía), capital económico, capital cultural o, mejor, informacional, capital simbólico” (1997; 27). La contribución del autor se vio reflejada, también, en su mirada respecto de la burocracia, como resultado de una “unificación” cultural creando un “código” igual para todos.

Un análisis realizado por Perelmiter (2010) nos permitió repasar modos de conceptualizar el Estado relevantes. Miliband (1970) hace una serie de distinciones dentro del aparato estatal; en primer lugar, define le “elite estatal” como aquellos integrantes de los cargos jerárquicos del Estado, conformando así la “clase gobernante del sistema capitalista” (Perelmiter, 2010; 48); mientras que Poulantzas (1969), por otro lado, plantea a la sociedad como un conjunto de “modos de producción”, donde el Estado es “el factor de cohesión de sus niveles estructurales” (Perelmiter, 2010; 51). Además, plantea a la burocracia con una mirada más cercana a la de Miliband, considerándola como un grupo social diferenciado y autónomo cuya unidad, coherencia y funcionamiento no está determinado por la clase a la que pertenece ni por ninguna de sus características, sino “por el propio aparato del Estado” (Perelmiter, 2010; 52). Es importante mencionar que Poulantzas irá acercando, posteriormente, sus conceptos a los de Miliband, los cuales no se contemplan en el presente análisis.

Con estas ideas revisadas, veremos cómo se piensa al Estado entre los trabajadores de la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE) en el 2018.

Una cuestión que también tomó relevancia en el trabajo de campo para analizar tuvo que ver con la cuestión identitaria y cultural de los trabajadores de la AABE como servidores públicos. Giménez (2003) nos permite pensar esta cuestión al indicar que “los conceptos de cultura y de identidad constituyen una pareja indisociable” ya que la identidad no es más que la cultura interiorizada por los sujetos, representando los rasgos compartidos y no compartidos dentro de un grupo, es por eso que a la cultura se le da el papel de diferenciadora. Para Giménez (2033) estar “incluido” es asumir un rol dentro de esa colectividad: “pertenecer a un grupo o a una comunidad implica

compartir al menos parcialmente, el núcleo de representaciones sociales que los caracteriza y define” (2003: 17).

Además, utilizaremos los aportes de González Rey (2008) para pensar a las representaciones sociales en la línea de los estudios de la psicología social de Moscovici (2000). Este autor sostiene que las representaciones sociales representan una producción de la subjetividad social capaz de integrar sentidos y configuraciones subjetivas que se desarrollan dentro de la multiplicidad de discursos, consecuencias y efectos colaterales de un orden social con diferentes niveles simultáneos de organización y con procesos en desarrollo que no siempre van en la dirección de las formas hegemónicas de institucionalización social.

Fundamentalmente retomaremos la idea de que las representaciones sociales implican un comportamiento individual que no es –únicamente- el resultado de una racionalidad situada en el individuo. Mientras que en la teoría de las representaciones sociales el conocimiento es una producción social que se instala de forma inconsciente en los individuos, orientando sus prácticas cotidianas y la producción del sentido común, para González Rey (2008) el conocimiento es “una producción subjetiva, que no sólo aparece como una construcción intelectual que se apoya en cierto sistema de informaciones, sino que también expresa formas simbólico-emocionales que tienen que ver con la configuración subjetiva de quienes viven una determinada experiencia” (2008: 236).

Junto con estas ideas indagaremos las representaciones de los trabajadores estatales sobre el Estado y su cotidianidad laboral.

Y, por supuesto, al ser un estudio inmerso en el campo de la comunicación, daremos cuenta de cómo es esa forma de comunicarse en los ámbitos estatales. Para nosotros la comunicación es un proceso de producción de sentidos e interacción social, y coincidiendo con Verón (1988), toda producción de sentidos es necesariamente social ya que no se puede describir ni explicar satisfactoriamente un proceso significativo, sin explicar sus condiciones sociales de producción.

Es por ello que sostenemos que la comunicación como interacción social construye una trama de sentidos que involucra a todos los actores -sujetos individuales y colectivos- en procesos conjuntos que generan claves de lectura comunes, es decir, sentidos que involucran modos de entender e interpretar en una determinada sociedad. Por lo tanto, pensamos a la comunicación desde una mirada integral que abarca tanto la comunicación interna (procesos de producción social de sentido que se dan entre los miembros de una organización) como externa (excede a las acciones que tienen por destinatario los públicos).

Diseño metodológico

El punto de partida del trabajo de campo se ajusta a una metodología con un enfoque cualitativo (Vasilachis de Gialdino, 1993). En la búsqueda de producción de datos descriptivos a partir de la perspectiva del actor y sus prácticas observables se eligió el criterio de la etnografía, es decir, la preocupación por captar el significado de las acciones y los sucesos para los propios actores. Se pensó en procurar la “fidelidad a la perspectiva de los actores involucrados en la realidad” (Sautu, 2005: 56) sobre todo, como veremos, teniendo en cuenta la inserción laboral del propio investigador. La actividad del trabajo de campo se desarrolló de una perspectiva etnográfica (Guber, 2001) y contó principalmente con la realización de entrevistas individuales en los lugares de trabajo estatal.

Como decimos, una de las herramientas claves en el trabajo de campo fue la entrevista etnográfica que permitió la puesta en juego de una relación social donde se obtuvo información sobre los entrevistados-informantes, referida “a la biografía, al sentido de los hechos, a sentimientos, opiniones y emociones, a las normas o estándares de acción, y a los valores o conductas ideales” (Guber, 2001: 30). En este camino, se eligieron las entrevistas semi-estructuradas en profundidad, como “forma especial de conversación entre dos personas, dirigida y registrada con el propósito de favorecer la producción de un discurso conversacional continuo y con cierta línea argumental por parte del entrevistado, acerca de un tema de interés definido en el marco de la investigación” (Alonso, 1998: 79).

La observación participante (Vessuri, 1992) resultó muy importante en la estrategia del trabajo de campo –como marco teórico general que guio la acción- y fundamentalmente con la puesta en juego del desarrollo de una cierta “sensibilidad” observacional tanto en el acceso a los espacios de trabajo estatal con posibilidad de “clarificar los hallazgos” a través de controles con algunos de los miembros, por medio de la realización de entrevistas y de conversaciones informales, más la realización de notas de campo estructuradas que facilitasen el desarrollo de una narración explicativa de diversos aspectos de esa cultura de la cual el investigador fue parte (Kawulich, 2005).

El modo en el que se realizó el trabajo de campo está íntimamente vinculado con el rol que desarrolló el investigador. La observación participante y las entrevistas se realizaron en el marco de jornadas laborales dentro de la AABE. En concreto se realizaron 4 entrevistas en profundidad de trabajadores estatales, involucrados en la Dirección Nacional de Gestión Inmobiliaria Estatal. Estas entrevistas en profundidad fueron complementadas con diferentes charlas informales posteriores con los

informantes claves; y también se incluyeron también voces externas al AABE, producto -también- de conversaciones informales. Se buscó una muestra heterogénea entre trabajadores con amplia experiencia en la gestión para con inmuebles, y nuevos integrantes de la gestión pública. El interés de esta distinción radica en la posibilidad de encontrar y analizar las similitudes y diferencias de las percepciones y representaciones tanto de un adulto de larga experiencia en la gestión como de un joven ingresante.

La información relevada de las diversas observaciones en el campo y las entrevistas individuales constituyó un discurso que fue analizado mediante la construcción de matrices de datos, que permitió armar nudos temáticos que se fueron convirtiendo en temas destacados vinculados a los objetivos de la investigación. También la Unidad de Auditoría Interna y el Departamento de Archivo de la AABE fueron fuentes de información importantes a la hora de recolectar imágenes, desarrollar procesos y buscar antecedentes históricos.

Investigador y trabajador

El investigador es también un trabajador estatal. Considerando, entonces, que tiene una participación totalmente activa dentro del ámbito abordado, se hizo el ejercicio metodológico de objetivar la experiencia del investigador mediante el relato de un personaje ficticio (Martín, como veremos en el Capítulo 4), con el fin de explicar más detalles que enriquezcan el trabajo. Esta no fue una decisión a priori, sino más bien una dinámica que se implementó en el medio del trabajo de campo, donde se dudaba sobre el tipo de involucramiento que el investigador iba a tener en este trabajo final de grado. Como se detectó que esa situación lentificaba el proceso de desarrollo en el análisis y escritura, se decidió implementar una estrategia que resultó exitosa, ya que descomprimió esa tensión y permitió un relato con mayor profundidad y una clara desobstaculización de las propias percepciones.

Sin embargo, la primera persona en el relato de diferentes experiencias permitió, también, descomprimir formalidades y abordar las percepciones desde una mirada emocional pudiendo detectar, gracias a ello, los sentidos y la importancia de experimentar los resultados de un proceso.

Coincidiendo con Palazzolo y Vidarte Asorey (2012) se consideró que las prenociones del sujeto investigador no sólo provienen solamente del sentido común y su formación académica, sino también de las construcciones teóricas y metodológicas formuladas antes de encarar el trabajo de campo; es por ello que la instancia del análisis y la interpretación de los datos resultó central y se incorporó al diseño metodológico. El

ejercicio de control sistematizado sobre las propias preconiciones del investigador, también como sujeto trabajador estatal, fue permanente en el trabajo de campo y remite a la “vigilancia epistemológica” de Bourdieu (1990) donde el hecho de que estar inmerso en el lugar de trabajo en donde uno va a investigar a otros -siendo uno parte de ese objeto de estudio- permitió –y a su vez desafió el hecho de- que se revisen de manera constante las herramientas que promovían las observaciones, entendiendo que las mismas podían ir variando en el correr de la investigación.

Capítulo 2

Un poco de historia sobre inmuebles estatales

En este capítulo abordaremos la trayectoria de la gestión estatal para con los inmuebles a lo largo de la historia argentina. Observaremos que los diferentes gobiernos fueron otorgando las normativas para darle competencia a unos y otros organismos con el fin de darle alguna forma a una cuestión que, de a poco, fue encauzándose en un organismo más del aparato estatal, que a su vez fue sufriendo mutaciones.

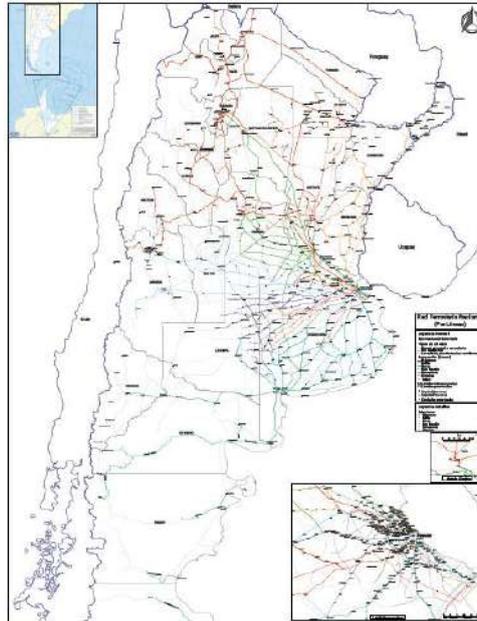
Para intentar codificar la historia de los bienes estatales nos hemos valido, principalmente, del trabajo de Martín Reibel Maier, quien fuera Vicepresidente de la AABE entre 2012 y 2015, denominado “El valor social de los Bienes del Estado. - 1° edición”, publicado en 2015 por la misma AGENCIA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES DEL ESTADO (AABE). En segundo lugar, el testimonio de empleados de corta y larga data en la administración no solo de inmuebles fiscales, sino en la Administración Pública en general, ayudaron a colorear este trabajo; por último, fortalecieron los extractos de diferentes medios de comunicación y la información provista en páginas oficiales, como la del Boletín Oficial, InfoLeg, INDEC y www.argentina.gob.ar.

La trayectoria de la gestión de los Inmuebles del Estado Nacional debe entenderse en conjunto con la del crecimiento demográfico de nuestro país y, por ende, el del mismo Estado. Los planes políticos para la administración pública tuvieron las características ideológicas correspondientes a cada gobierno, muchas veces causa, y otras veces efecto de la famosa burocracia, sobre la cual hablaremos más adelante; pero el manejo de los inmuebles estatales no quedó fuera de esta dinámica: los cambios de normativa, de recursos y de individuos fueron llevando a la creación de lo que hoy es la Agencia de Administración de los Bienes del Estado.

En su trabajo, Reibel Maier (2015) se remonta a junio del año 1580, cuando Don Juan de Garay funda por segunda vez la Ciudad de la Santísima Trinidad y Puerto de Santa María de Buenos Ayres.

“Las corrientes fundacionales generaron tres corredores socio económicos radiales con centro en Buenos Aires: uno litoral, otro hacia el noroeste y el último hacia la cordillera, en el oeste [...] La Argentina se pobló y desarrolló económicamente en esas tres direcciones radiales a la mega metrópoli de Buenos Aires y con la consolidación del modelo agroexportador, la

infraestructura -ferrocarriles, caminos, energía- se implantó allí” (Reibel Maier: 2015; 32).



Mapa de red ferroviaria actual (Fuente: ADIFSE)

Con la posterior Conquista al Desierto, en el último cuarto del Siglo XIX, se fueron materializando los corrimientos de las fronteras hasta la margen izquierda de los ríos Negro y Neuquén. A medida que se conquistaba el territorio se fueron estableciendo fuertes militares -los legendarios “fortines”-, alrededor de los cuales fueron creciendo las primeras poblaciones.

El Siglo XX llegó con una oleada de inmigrantes; El crecimiento de las exportaciones, la política que fomentaba la inmigración casi sin restricciones de edad, procedencia o sexo, la afluencia de capitales extranjeros que contribuyeron a financiar la construcción del puerto, el tendido de redes de infraestructura (agua, cloacas, desagües, electricidad) y la mejora en las condiciones internas de transporte, tanto en términos de caminos como así también la extensión de las vías del ferrocarril en toda la Nación, consolidaron el rol de Buenos Aires como ciudad moderna y centro de intercambio nacional e internacional.

El crecimiento poblacional, producto de la inmigración, se demuestra fácilmente: el Segundo Censo Nacional de la historia de nuestro país, efectuado en 1895 bajo la presidencia de José Evaristo Uriburu arrojó un resultado de 4.044.911 habitantes¹. El

¹ Este no fue solamente un censo de población, sino que también se realizó un recuento agropecuario e industrial. Fue un “censo de hecho”. En el mismo se identificaron los afrodescendientes y nunca más un censo de población toma la temática hasta el que se

- **Ley de Contabilidad (Ley N°12967/47):** Establecía, entre otras cosas, que los bienes que se hallen afectados a un servicio público determinado “serán administrados por el ministerio o entidad que tenga a su cargo dicho servicio, a cuyo efecto se considerará concedido en uso a título gratuito, pero los presupuestos de las entidades usuarias atenderán los gastos de conservación que ocasione el uso y administración del mismo. El Poder Ejecutivo podrá transferir su uso de una repartición a otra, pero en cada ocasión en que quedaren sin destino, esos bienes pasarían a formar parte de la jurisdicción del ex Ministerio de Hacienda (hoy Ministerio de Economía)”.

En resumidas cuentas, los organismos nacionales no pagarían ningún alquiler ni canon de ningún tipo por usar el inmueble; ahora bien, dentro de su presupuesto debería incluir el mantenimiento integral del edificio.

- **Venta de inmuebles innecesarios (Ley N°13539/49):** Esta Ley facultó al Poder Ejecutivo para proceder a la venta de inmuebles del Estado Nacional que no sean necesarios para la ejecución de obras y/o mantenimiento de servicios públicos, quedando excluidos los inmuebles cuya disposición está autorizada por leyes especiales.

El comienzo de los años '50 continuó con el ritmo que marcaron las dos normativas mencionadas: la administración de los bienes que utilizaba el Estado Nacional estaban a cargo de cada organismo, y la Dirección General Inmobiliaria, que dependía del entonces Ministerio de Hacienda mantenía su labor de venta de inmuebles innecesarios. A partir de la mitad de la década se dictaron nuevas normativas, como el Decreto Ley N°23354/56³ o “nueva Ley de Contabilidad” que, en su Capítulo V re estableció las pautas para la Gestión de los Bienes del Estado:

CAPITULO V

DE LA GESTION DE LOS BIENES DEL ESTADO

Artículo 51. – La administración de los bienes inmuebles del Estado estará a cargo del Ministerio de Hacienda, cuando no corresponda a otros organismos estatales. Los afectados a un servicio determinado se

³<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/55000-59999/58383/texact.htm> (último ingreso 25/06/2018)

considerarán concedidos en uso gratuito a la respectiva jurisdicción, la que tendrá su administración. Tan pronto cese dicho uso deberán volver a la jurisdicción del Ministerio de Hacienda.

Los presupuestos de las dependencias usuarias deberán prever los créditos necesarios para atender los gastos de conservación.

Artículo 52. – Cada jurisdicción tendrá a su cargo la administración de los bienes muebles y semovientes asignados a los servicios de su dependencia.

Artículo 53. – La autoridad superior en cada poder podrá autorizar la transferencia patrimonial sin cargo, de una jurisdicción a otra, de los materiales y elementos en desuso o en condición de rezago. Cuando dicha transferencia deba realizarse dentro de una misma jurisdicción, será autorizada por el ministro respectivo o el funcionario que a esos efectos se designe reglamentariamente.

En caso de que dichos elementos no tuvieran aplicación conveniente, también podrán cederse sin cargo, previa autorización de los ministros o autoridad competente en los poderes Legislativo y Judicial, Tribunal de Cuentas y entidades descentralizadas, siempre que el valor asignado no exceda de cinco mil pesos, a instituciones de beneficencia, fomento, culturales, deportivas, cooperativas y escuelas gratuitas que lo soliciten para el desarrollo de actividades de bien público.

Artículo 54. – Toda transferencia de dominio o cambio de destino de los bienes del Estado deberá comunicarse a la Contaduría General, acompañando los antecedentes que permitan efectuar las pertinentes registraciones, en la forma y oportunidad que determine el Poder Ejecutivo.

Los años que siguieron fueron para poder encauzar el proceso de venta de los inmuebles que el Estado Nacional consideraba ociosos para el desarrollo de su gestión.

En el año 1961 se dictó el Decreto N°36660/61, que dispuso a la Secretaría Técnica de la Presidencia de la Nación (STPN) para centralizar todas las tramitaciones respecto de la venta de los inmuebles innecesarios del Estado Nacional, es decir, la aplicación de la Ley N° 13539/49. A su vez, continuaba la vigencia de la nueva Ley de Contabilidad (Ley N° 23354/56).

La STPN tendría, entre otras, las siguientes competencias⁴:

⁴ Con excepción de los bienes que se encuentran en jurisdicción de las Secretarías Militares.

- Disponer y ejecutar las ventas de los inmuebles innecesarios.
- Proceder a la venta de viviendas individuales y colectivas construidas o adquiridas por el Estado y a la enajenación de inmuebles destinados a usos comerciales, y terrenos sobrantes de los predios reservados para la formación de barrios de vivienda.

A su vez, se solicitó a Dirección General Inmobiliaria, a las Empresas del Estado Argentino y a los Órganos del Estado (centralizados, descentralizados y las empresas que no hubieran denunciado todos sus inmuebles innecesarios) que remitan la documentación e información que a esa fecha tenían a la STPN. En lo sucesivo los organismos aludidos debían denunciar todos los inmuebles sin destino actual, o utilizados parcialmente, o arrendados a terceros y aún aquellos que, aunque afectados a planes futuros, no contaran con recursos aprobados para la realización inmediata.

Cabe mencionar que la venta de los bienes inmuebles podría hacerse mediante remate público o concurso de precios; esto, es decir, cualquiera estaba habilitado a comprar un inmueble del estado. Ahora bien, se podrían vender de forma directa:

- Los bienes solicitados por los gobiernos tanto provinciales como municipales, que tengan una finalidad de bien público⁵.
- A las entidades oficiales o personas de derecho privado que proyecten construir viviendas (previa aprobación de planos de construcción y financiación)
- A los ocupantes de los terrenos en los cuales aquellos, con autorización oficial, hayan levantado viviendas, siempre que las construcciones realizadas se ajusten a las normas establecidas por la municipalidad local.

En 1974 los trabajos por estructurar la administración de inmuebles estatales dieron un paso más: además de mantenerse vigentes la nueva Ley de Contabilidad y la Ley de venta de inmuebles innecesarios, se creó la Dirección General de Administración de Inmuebles Fiscales, con la misión de entender en todo lo relativo a la administración y venta de inmuebles del Estado Nacional no afectados en uso a otros organismos.

Las principales funciones de dicha Dirección se enfocaron en el uso comercial y/o económico de los inmuebles:

- Hacer uso de la ley de venta de inmuebles innecesarios.
- Administrar los inmuebles estatales destinados a su arrendamiento o concesión, realizar un registro y estudiar las posibilidades de mejorar dichos contratos.

⁵ Los bienes del Estado Nacional son, como el título lo menciona, del Gobierno de la Nación Argentina. Esto quiere decir que ni los gobiernos Provinciales ni los Municipales tienen competencia sobre los mismos; en más de una situación fue necesario hacer la aclaración.

- Intervenir en toda tramitación relacionada con la adquisición por compra o expropiación de inmuebles e informar sobre la existencia de disponibilidad de bienes similares del Estado, que pudieran servir en sustitución.
- Determinar la existencia de los sobrantes de tierras expropiadas o por otros medios para obras o servicios del Estado y aconsejar su ulterior destino, proponiendo también subdivisiones de grandes extensiones que posibiliten la urbanización de nuevas zonas.

La creación de dicha Dirección podría considerarse un hito en la administración de bienes estatales; no solo por ser de los primeros entes avocados enteramente a la administración de inmuebles fiscales, sino también porque le quitó competencias a todos los otros organismos estatales que poseían inmuebles bajo su jurisdicción⁶ - situación que genera tensiones entre los organismos hasta el presente-.

El 24 de marzo de 1976 las fuerzas armadas depusieron al gobierno de María Estela Martínez de Perón, tercer cónyuge del Teniente General Juan Domingo Perón, quien hacía dos años había fallecido, e instalaron en su lugar un gobierno de facto, gobernado por los comandantes de las tres fuerzas armadas: Jorge R. Videla (Ejército), Emilio E. Massera (Armada) y Orlando R. Agosti (Fuerza Aérea).

Un año después se dicta el Decreto N°1238/77 que crea la Administración General de Inmuebles Fiscales con el fin de continuar uniendo competencias sobre los inmuebles fiscales en un solo ente, con lo que se sumaron:

- La administración de los inmuebles denunciados como “sin destino”.
- Informar sobre la existencia de disponibilidad de bienes que puedan ser de utilización.

Además, se sumó la aplicación de pautas sobre distribución de espacios en el área del Ministerio de Economía; esto es decir:

- Participar en la racionalización del sistema catastral y relevamiento de inmuebles en uso en el Ministerio de Economía, coordinando con los organismos competentes la aplicación de los sistemas mecanizados.
- Realizar los estudios de factibilidad de otorgamiento de inmuebles o espacios a los distintos organismos del Ministerio de Economía y de aquellos que, sin pertenecer a dicha jurisdicción, ocupen edificios, total o parcialmente, que figuren registrados patrimonialmente en dicho Ministerio o sus Secretarías.

⁶ Vale aclarar la diferencia entre *jurisdicción* y *propiedad*: los inmuebles fiscales son propiedad del Estado Nacional, más la jurisdicción, es decir, el poder o la autoridad sobre el mismo, la posee un organismo específico estatal.

- Tramitar las transferencias de uso de inmuebles entre organismos del Ministerio de Economía.

La gestión de los inmuebles estatales durante la década del '80, atravesada por los últimos años de la Dictadura Militar en el marco del auto determinado Proceso de Reorganización Nacional, fue llevada a cabo por la Administración General de Inmuebles Fiscales (AGIF) dependiente de la Secretaría de Hacienda, organismo que tuvo como principal responsabilidad la de administrar transitoriamente los inmuebles fiscales "sin destino" hasta tanto se les asigne uno, o bien se venda.

En paralelo, en el año 1980 el Decreto N°2045 determina los registros que la AGIF deberá llevar y regla distintas definiciones, entre las que resaltamos:

“Art. 2º — Inmuebles "Sin Destino": Se considerarán inmuebles "sin destino" en los términos del artículo 51 de la ley de contabilidad y artículo 4º del decreto N° 3.660/61, los inmuebles que carecen de afectación y los que no sean necesarios para la gestión específica del servicio al que están afectados. Se considerarán incluidos en el concepto inmuebles "sin destino" los utilizados parcialmente en la parte que no lo fueran, los arrendados a terceros, aquellos afectados a planes futuros que no cuenten con financiamiento aprobado para su realización y los concedidos en uso precario a las entidades previstas en el artículo 53 de la ley de contabilidad, cuando el organismo de revista no hubiera re asumido su uso dentro de los cinco años a contar desde la fecha del respectivo acto autoritativo.[...]"

Asignación de uso de inmuebles entre organismos estatales: La asignación o transferencia de uso de inmuebles entre organismos de distinta jurisdicción de la Administración Central será dispuesta por resolución de la Secretaría General de la Presidencia de la Nación.

Por su parte, la Ley N°22423/81 estableció el régimen de ventas de los inmuebles innecesarios basado en 4 líneas principales:

- 1) Facultad delegada: se faculta al Poder Ejecutivo, por intermedio de la Secretaría de Hacienda dependiente del Ministerio de Economía -organismo centralizador de la gestión del patrimonio inmobiliario estatal- para disponer, tramitar, aprobar y perfeccionar las enajenaciones respectivas.
- 2) Ventas en remate
- 3) Ventas directas: Se podrán vender de forma directa los inmuebles a:

- a) Ocupantes de inmuebles destinados a vivienda, comercio, industria o a la prestación de servicios públicos, cualquiera sea el origen de su título o condición legal, con exclusión de los que los detentaren como consecuencia de un acto ilícito penal.
 - b) Propietarios de inmuebles linderos con respecto a predios estatales que encontrándose en zona urbana su configuración catastral no resulte reglamentaria o hallándose situados en zona rural sus dimensiones no resulten aptas para la explotación económica que se desarrolle predominantemente en el lugar.
 - c) Cooperativas de vivienda u otras entidades sin fines de lucro, que los adquieran con el objeto de construir viviendas para sus asociados.⁷
 - d) Asociaciones y Fundaciones “que tengan por principal objeto el bien común, posean patrimonio propio, sean capaces por sus estatutos de adquirir bienes, no subsistan exclusivamente de asignaciones del Estado, y obtengan autorización para funcionar.”⁸
 - e) Entidades beneficiarias de leyes de fomento con respecto a inmuebles que resulten necesarios para el desarrollo de la actividad legalmente proporcionada.
- 4) Ventas encomendadas: Las entidades autárquicas nacionales, empresas o Sociedades del Estado encomendaron la venta de los inmuebles afectados, que resulten innecesarios para su gestión, a la Secretaría de Estado de Hacienda, quienes a través de la AGIF procederán con la venta de los mismos.

El 8 de Julio de 1989 Carlos Saúl Menem asume la presidencia de la Nación, y un mes más tarde sanciona la Ley de Reforma del Estado N°23.696, la cual entre otras cosas estableció la nómina de empresas estatales a privatizar, dada la emergencia económica que estaba sufriendo la Administración Pública Nacional. La sanción de otras leyes que reemplazaron, entre otras, a la Ley de Contabilidad (con algunas excepciones) culminó en que la administración y disposición de bienes innecesarios del Estado estaba distribuida en los siguientes organismos:

7 Un ejemplo claro sucede en el municipio de Quilmes (Pcia. De Buenos Aires): una gran parte de terrenos estatales se vendieron a la Cooperativa de Vivienda y Crédito de Consumo Los Eucaliptos, donde se proyectaban diferentes planes de viviendas. Quedaron varias parcelas remanentes, muchas usurpadas o usadas por las municipalidades para plazas o centros Culturales. De esto hablaremos en el capítulo referente a los Permisos de Uso.

⁸ Artículo N°33, párrafo segundo, inc. 1 del Código Civil (derogado, estas cuestiones están previstas en el Artículo N°148 del Código Civil y Comercial de la Nación).

- Administración General de Inmuebles Fiscales (AGIF), luego transformada en la Dirección Nacional de Bienes del Estado y en su momento la Comisión de Ventas Inmuebles Estatales o la Subsecretaría de Administración de Bienes, para la gestión de inmuebles innecesarios y los transferidos al Estado nacional por el Decreto de entes liquidados (Nº 1383/96). Dentro de esta gestión, es de remarcar el trabajo para con la Ley Nº 24.146⁹: “era un programa que posibilita la transferencia de dominio de inmuebles ociosos del ENA hacia Provincias, Municipios y Comunas, con destino a finalidades sociales, como así también a favor de entidades de bien públicos sin Fines de Lucro cuando no superaran un valor tope de \$300.000, que en aquel entonces eran U\$S” cuenta Miguel, empleado del AABE que integró dicha Subsecretaría.
- Ente Nacional de Administración de Bienes Ferroviarios (ENABIEF), creado para la administración de bienes ferroviarios no concesionados, considerados innecesarios.
- Comisión de Tierras Fiscales “Programa Arraigo”, creada para regularizar dominial mente los inmuebles innecesarios ocupados por asentamientos irregulares.
- Ministerio de Defensa, para los inmuebles innecesarios pertenecientes a las Fuerzas Armadas, Gendarmería Nacional y Prefectura Naval Argentina.



⁹ Esta ley perdió vigencia en el año 2003, pero todos aquellos trámites que habían llegado a determinada instancia a la fecha podían seguir su curso normal; es al día de hoy que Miguel lleva ese tipo de trámites en la Agencia.

Tapa del diario Clarín anunciando la aprobación de la ley (Fuente: <http://tapas.clarin.com/tapa.html#19890809> último ingreso 25/06/2018)

En el año 2003 (“bajo otra presidencia” nos dice Mariano) se fusionó la Dirección Nacional de Bienes del Estado con el Ente Nacional de Administración de Bienes Ferrovianos para crear el Organismo Nacional de Bienes del Estado (ONABE), trasladando todas las funciones al edificio ubicado en la esquina de Avenida del Libertador y Av. Dr. José Ramos Mejía, donde hoy funciona la Agencia de Administración de Bienes del Estado.

Oscar Oszlak (2003) desarrolló un análisis exhaustivo sobre los cambios en el Estado, concluyendo que la transformación del estado derivó en su ausencia por un lado, y el abuso de presencia por el otro: “Más limitado aún era el rol de los gobiernos municipales, cuyos presupuestos cubrían, esencialmente, el mantenimiento de vías secundarias, la recolección de residuos, la habilitación y control de comercios e industrias, o ciertos servicios sociales básicos (postas médicas, apoyo a auto constructores, bibliotecas, etcétera)”. Estas limitaciones fueron las que el Estado trataba de cubrir mediante la Ley 24.146.

ONABE desarrolló diversas tareas que tuvieron foco en la regularización de las distintas actividades que se desarrollaban en las tierras fiscales:

- Regularización de terrenos adquiridos por Cooperativas de Vivienda: Se acordaron convenios de refinanciación para las Cooperativas que adquirieron terrenos para la construcción de viviendas en el marco de las leyes N° 22.423 y 24.156; en paralelo se implementó un programa de escrituraciones.
- Regularización de tierras rurales: doce años después de iniciada la liquidación y venta a pequeños y grandes productores se ideó este programa para regularizar la situación dominial y financiera de estos bienes, con el fin de recuperar recursos económicos.
- Regularización dominial de silos: ONABE regularizó la situación dominial de silos construidos en predios ferroviarios.

Además de estas cuestiones, ONABE tenía la tarea de resguardo y custodia de los bienes muebles e inmuebles, “e incrementó la presencia territorial a través de las delegaciones regionales y con cartelería institucional” (Riebel Mayer, 2015).



Uno de las principales disyuntivas en el manejo de los bienes estatales era la postura respecto de los asentamientos en la Villa 31, de Retiro. (Fuente: Depto. de Prensa y Comunicación AABE)

El 12 de agosto de 2012 los medios comunicaron la disolución de la ONABE y la creación de la Agencia de Administración de Bienes del Estado, ambas acciones mediante el Decreto N° 1382/2012 del 9 de Agosto de 2012¹⁰.

¹⁰<https://www.boletinoficial.gob.ar/#!DetalleNormaBusquedaAvanzada/73709/20120813> último ingreso 25/06/2018

El Gobierno creó la Agencia de Administración de Bienes del Estado

A través del Decreto 1382, publicado hoy en el Boletín Oficial, disolvió la Onabe, el organismo que se encargaba de la administración de las tierras fiscales y cuyos informes permitieron localizar los terrenos para el plan de viviendas lanzado recientemente

12 de agosto de 2012

Fuente: <https://www.infobae.com/2012/08/13/664333-el-gobierno-creo-la-agencia-administracion-bienes-del-estado/> último ingreso 25/06/2018

La AABE se creó como organismo descentralizado¹¹ en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros, con autarquía económica financiera, personería jurídica propia y capacidad de actuación en el ámbito del derecho público y privado, sobre todo en el Sector Público Nacional.

Esto quiere decir que la función principal de la Agencia, al momento de su creación, era la unificación de todas las dinámicas desarrolladas por las distintas Direcciones y Subsecretarías que tomaron temas referentes a inmuebles nacionales en el correr de los años.¹²

El cambio de gobierno de diciembre 2015 trajo un cambio en imágenes, mas no en normativas.

¹¹ “Desde la perspectiva de la administración, es un procedimiento jurídico por el que se transfiere el poder decisorio y resolutorio, así como los recursos necesarios para respaldarlos, desde una instancia de mayor jerarquía a otra que ocupa un nivel menor” (Ministerio de Salud y Acción Social, 1994: 22).

¹² “Digamos que la creación de la AABE fue una ampliación de facultades que se hizo para poder generar un organismo rector, único que impartiera directivas a todas las estructuras del estado nacional, entonces empezamos a tener injerencia en contratos, ventas, desafectaciones del organismo (que antes el organismo lo tenía que poner a disposición).” (Mariano, 2018).



Portada de la página web de la Agencia: <https://www.argentina.gob.ar/bienesdelestado> .

La visión está claramente expresada en la portada: “Buscamos generar un impacto social y económico positivo para los ciudadanos y sus comunidades a través de la gestión transparente y eficiente de los inmuebles del Estado Nacional, para contribuir a la transformación de la Argentina”.

Si scrolleamos¹³ hacia abajo vemos la misión: “Trabajamos para identificar y poner en valor las tierras e inmuebles que son propiedad del Estado Nacional en todo el país y en el exterior de una manera eficiente, transparente y sustentable”.

La Agencia plantea hoy tres Ejes de trabajo que derivan en distintas líneas de Servicio: Servicios al Estado, Servicios Inmobiliarios y Servicios Comunitarios.

Servicios al Estado

El foco aquí se encuentra en la modernización de las oficinas del Estado Nacional, logrando una sede única para cada organismo, ahorrando así recursos y unificando políticas de utilización de espacio, Seguridad e higiene, Sustentabilidad y Operación.

La oficina que operativiza este servicio es la Gestión de Activos Físicos.

¹³Se denomina desplazar o deslizar (en inglés *scroll*), rollo o voluta al movimiento en 2D de los contenidos que conforman el escenario de un videojuego o la ventana que se muestra en una aplicación informática (por ejemplo, una página web visualizada en un navegador web).

Servicios Inmobiliarios

Proyectos Urbanísticos, Ventas y Concesiones

La misión aquí es la generación de nuevo suelo urbano con el mayor y mejor valor para el Estado Nacional y la Comunidad. Plantean proyectos urbanísticos a largo plazo, que fomenten las inversiones y la revalorización de los inmuebles.



Slice de la presentación del Organismo a Presidencia de la Nación (Fuente: Dirección de Gestión Patrimonial).

Estos proyectos culminan con la licitación y la subasta pública de los inmuebles.

Remataron otro terreno estatal en Retiro por 23 millones de dólares

Queda detrás de Catalinas Norte. En el predio hoy funciona una estación de servicio. Con el dinero financiarán el Paseo del Bajo.



(https://www.clarin.com/ciudades/remataron-terreno-estatal-retiro-25-millones-dolares_0_Hytlh7M0f.html último ingreso 25/06/2018)

Servicios Comunitarios

Los Servicios Comunitarios están enfocados en tres líneas de servicio:

Escrituración de viviendas: existen muchas familias que a lo largo de las generaciones compraron al estado predio o edificaciones, pero nunca lograron escriturar.

Desarrolladores - PROCREAR: La Agencia tiene el cargo de Vicepresidente del programa PROCREAR, y tiene la responsabilidad de adecuar la documentación de los predios que, por decreto, están afectados a dicho programa, y de hacer el seguimiento de las distintas obras.

PreservAR: Es el programa por el cual se otorga a gobiernos provinciales, municipales y entidades sin fines de lucro (ONG, Clubes, Asociaciones Civiles) permisos de uso sobre inmuebles ociosos del Estado Nacional. Este Trabajo Final de Grado hará foco en este programa.

Como vimos, esta descripción nos permite saber cómo se fue “acomodando” la normativa en pos de una mejor gestión de los inmuebles del Estado; podemos observar que el foco de gestión fue yendo del inmueble como herramienta técnica, pasando por la mirada del inmueble desde sus posibles usos hasta culminar con el inmueble al servicio del ciudadano.

En el capítulo siguiente trataremos, como se menciona, los procesos de trabajo que se desarrollan durante la tramitación de los Permisos Precarios de Uso en el marco del programa PreservAR, los desafíos que este presenta como sistema de gestión joven (considerando, por ejemplo, los procesos de venta de inmuebles como procesos de larga data).

Capítulo 3

El programa PreservAR: sus procesos

“[...] por ejemplo en el PreservAR [...]eso es beneficio de la sociedad, y me parece que hay que seguir avanzando y profundizando para que las cosas le vayan llegando a la gente, que son el objetivo final de todo esto” (Mariano, 2018)

En este capítulo detallamos los pasos a seguir del proceso de otorgamiento de un Permiso de Uso Precario o Custodia, enmarcado en el programa PRESERVAR. Para este desarrollo nos valimos, como explicamos en la metodología, de la experiencia tanto personal como profesional del autor del presente trabajo; además se utilizaron los archivos brindados por la Unidad de Auditoría interna de la AABE que ayudaron a estructurar esta descripción de forma ordenada y entendible¹⁴.

Asesoramiento Previo

Como la Unidad de Auditoría Interna nos exigía nombrar todos los pasos, le dimos este nombre al primero, que trata de los distintos contactos que el solicitante genera con nosotros y viceversa para el inicio formal del expediente. Este contacto se genera, comúnmente, llamando directamente a la Agencia y planteando la inquietud, para lo cual derivan a la persona con nosotros y lo asesoramos para que pueda hacer la presentación lo más completa posible, y que el proyecto esté dentro de las limitantes que la figura jurídica (Permiso Precario de Uso) presenta.

Desafíos

En esta etapa detectamos dos desafíos: en una primera instancia, nos dimos cuenta de que quienes le solicitan cuestiones al estado, sean organismos estatales (municipios, provincias) o externos (personas jurídicas no estatales sin fines de lucro), no entienden la nueva dinámica digital¹⁵ (Trámites a Distancia) del Estado Nacional, y

¹⁴ Es importante aclarar que la simultaneidad de documentos preexistentes sobre este proceso fue triangulada, analizada y reinterpretada, y que este texto es una creación propia que facilita la lectura coloquial sobre los procedimientos más técnicos del Proceso PreservAR y que coloca la experiencia del investigador en cada definición procedimental.

¹⁵ Existe un proceso de digitalización de la mayoría de las tramitaciones dentro del Estado Nacional, no solo desde Trámites a Distancia sino también, por ejemplo, en lo que hace al Registro de los Bienes Inmuebles del Estado Nacional; si bien son sistemas operativos que afectan la dinámica dentro de la Agencia, son cuestiones competentes al Ministerio de Modernización, por lo que no haremos comentarios a este respecto.

a veces hasta desconfían de ella. Creemos que se debe a un factor cultural, donde la burocracia en conjunción con la tecnología no es una práctica usual, lo que generaba demoras y, muchas veces, la pérdida de los expedientes. Nuestro desafío aquí es asesorar al solicitante en el cambio cultural que debe atravesar para poder hacer sus gestiones frente a AABE de manera más ágil.

Ingreso de Expediente Electrónico

Desde que se introdujo el sistema de Trámites a Distancia en la gestión pública (2016) que en AABE no se recibe más papel, salvo excepciones puntuales, vinculadas con la implementación del sistema y la adaptación del mismo a la demanda. Este sistema TAD permite adjuntar toda la documentación necesaria en la apertura del nuevo expediente electrónico. Básicamente esta es la documentación que solicitamos:

- Croquis, delimitado en la plataforma Google Maps, del predio solicitado.
- Datos dominiales y catastrales del inmueble¹⁶.
- Proyecto a realizar en el predio, o bien la situación que se pretende regularizar: Catalogamos los convenios en dos columnas diferentes, aunque la tramitación sea la misma: por un lado, aquellos predios ociosos que se piden para proyectos nuevos (Ejemplo: la Municipalidad de Olavarría solicitó un predio ocioso para la instalación de paneles solares) y, por el otro, la regularización del uso que ya se le está dando (en muchos cuadros de estación del interior del país se da el mismo patrón: el edificio de la estación, de estilo inglés y buena estructura edilicia, se utiliza como centro cultural, museo ferroviario o vivienda, y el resto del cuadro es el pulmón verde del pueblo, con juegos infantiles y corredores aeróbicos).
- Acreditación de cargo de la autoridad: en caso que se trate de una Municipalidad, el Acta de Nombramiento con la copia de su DNI; en caso que sea una Organización sin fines de lucro (Club, Asociación Civil, ONG, etc.) toda la documentación que los avala como entidad.

¹⁶ Por lo general, esta documentación se consigue ingresando una nota en el Registro de la Propiedad y en la Dirección de Catastro de cada provincia; la experiencia nos indicó que cada provincia tiene, además de sus propias nomenclaturas, sus propios procedimientos respecto de estas solicitudes.

Estudios Técnicos

DNRBI:

Una vez que el expediente ingresa, con toda la documentación correspondiente, pasamos la tramitación a la Dirección Nacional de Registro de Bienes Inmuebles (DNRBI), quienes delimitan formalmente el croquis y efectúan una ficha técnica, que detalla las especificaciones técnicas y una breve reseña de la historia dominial de la parcela en cuestión. Esto permite tener certeza de que el inmueble es del Estado Nacional, y cuál es su jurisdicción (ADIFSE, Ejército, Armada, Fuerzas Aéreas, Vialidad Nacional, Correo Nacional, etc.).

UGR:

Con el croquis efectuado por la DNRBI y la certeza, mediante la Ficha Técnica, de que la parcela solicitada corresponde a un inmueble propiedad del Estado Nacional, se le solicita a la Unidad de Gestión Regional una constatación, es decir un informe de inspección del inmueble, donde se pueda apreciar la situación actual que se vive en el predio.

Estos informes permiten tener un panorama técnico tanto de cuál es la situación, como de cuáles son las posibilidades de acción.

Nota Organismo

Como mencionamos en la etapa técnica, los inmuebles propiedad del Estado Nacional suelen ser jurisdicción de organismos estatales, los cuales pueden tener o no estrategias sobre los mismos. La mayoría de las líneas de servicio dentro de la Agencia exigen, para poder hacer cualquier gestión sobre el inmueble, desafectarlo de su jurisdicción, por lo que debemos tratar con estos organismos para cerciorarnos de que el mismo no es prioritario. A continuación, se mencionan los principales organismos poseedores de esta clase de inmuebles:

- ADIFSE: la Administración de Infraestructura Ferroviaria Sociedad del Estado es el organismo regulador de toda actividad ferroviaria en el país. En marzo del año 2017 se celebró un convenio entre la ADIFSE y la AABE el cual faculta a la Agencia a gestionar inmuebles no prioritarios para la actividad ferroviaria sin la necesidad de desafectar.
- Estado Mayor General de Ejército
- Estado Mayor General de las Fuerzas Armadas
- Estado Mayor General de las Fuerzas Aéreas
- Vialidad Nacional

Desafíos

El desafío principal es, justamente, la relación que debemos generar con cada organismo a fin de converger en la necesidad de darle un uso y resguardo eficiente a los inmuebles, considerando que son de todos los argentinos. Este foco genera que cada organismo tenga una mirada diferente sobre cuál es el uso eficiente del inmueble según la función de cada uno.

Proyecto de Resolución

Esta etapa la desarrolla directamente el equipo de PreservAR, desde la Dirección Nacional de Gestión Inmobiliaria Estatal. El trabajo es principalmente de los abogados, quienes efectúan el proyecto de Resolución, que es el acto administrativo por el cual el Organismo emite y exterioriza su voluntad, y el del Convenio, el instrumento jurídico donde se especifican los derechos y obligaciones de las partes, que el requirente beneficiado deberá suscribir junto al Estado para perfeccionar el Permiso Precario de Uso.

Desafíos

Los dos desafíos principales acá son de los abogados, de sacar aquellos proyectos priorizados dentro de la Agencia a la Dirección General de Asuntos Jurídicos en el tiempo necesario, y de elevarlos a dicha Dirección lo más completos posible.

Análisis Jurídico (DGAJ)

La Dirección General de Asuntos Jurídicos está dividida en dos líneas de servicios internos: por un lado el sector de Contenciosos lleva todos los juicios en donde hay involucrado un inmueble del Estado Nacional; por el otro, el equipo de Dictámenes recibe los expedientes administrativos que se tramitan dentro de la Agencia y se cercioran que se encuentren dentro del marco de las distintas leyes que regulan nuestra actividad, efectuando posteriormente un dictamen que permite la continuación del acto administrativo o su revisión.

PreservAR eleva a Dictámenes el expediente; el desafío está en presentar los formatos de Resolución y convenio lo más completos posibles, a fin de que el equipo de DGAJ entienda el proyecto a realizar y pueda dictaminar de manera conforme.

Desafíos

El principal desafío en esta etapa está en el entendimiento del proyecto por parte del equipo de PreservAR, y en el armado de las actuaciones en un todo, de acuerdo con el Principio de Legalidad / Razonabilidad, a los fines de que las mismas lleguen consolidadas para su posterior análisis jurídico. El segundo desafío está marcado por

la desburocratización, para trasladar el foco de la Dirección desde el neto marco legal hacia las necesidades latentes de los proyectos y los ciudadanos afectados por los mismos.

Pase a la Dirección de Mesa de Entradas y Despacho (DMEYD)

La DMEYD es la encargada de darle la mirada final a la tramitación; revisan el proyecto de Resolución y el Convenio a firmar, interactúan con el equipo de Preservar detalles de redacción y exposición, a fin de resguardar la firma del Presidente de la Agencia. Es por todo esto que los abogados de PreservAR deben, en esta instancia, controlar minuciosamente lo gestionado a lo largo del proceso.

En esta etapa se empieza a generar contacto con el solicitante y se van previendo fechas de firma del convenio, trabajando en conjunto con las encargadas de la Agenda del Presidente y Vicepresidente del organismo, el solicitante y los Coordinadores del Sector de Prensa y Comunicación de la Agencia.

Firma de la Resolución

La Resolución es el acto administrativo que oficializa la decisión de la Agencia de otorgar el predio en Permiso de Uso a determinado solicitante, según el marco legal que la regula, para desarrollar un proyecto que siempre debe presentar el carácter de comunitario o social.

Desafíos

Dicha resolución se publica, una vez firmada por el Presidente del Organismo, en el Boletín Oficial; esto presentó, en el corto plazo, un desafío a nivel comunicacional. El departamento de Prensa y Comunicación detectó que el impacto de una gacetilla o una publicación respecto de la firma de un convenio PreservAR disminuye al momento en que dicha comunicación se lanza cuando la Resolución ya se publicó en el Boletín Oficial, causa directa de una falta de comunicación entre Direcciones; se hizo entonces un archivo compartido con todos los agentes involucrados tanto en la etapa de Resolución, de Comunicación y de Gestión (equipo PreservAR) para que todos estén al tanto de los avances de los distintos proyectos, y que la gente de Prensa pueda ir “anticipando jugadas”: cuando se detecta un PreservAR que amerita un movimiento comunicacional dado el impacto en su comunidad o la novedad del proyecto a realizar, se coordina con todos los actores involucrados en la tramitación para que se trate a tiempo, y así generar el mayor impacto posible, atendiendo a la misión y visión de la Agencia.

Firma del Convenio

La mejor forma de describir este acto es mediante la observación participante, es decir, la experiencia de presenciar la firma de un Permiso de Uso y/o Custodia. Para poder visualizar la concreción de este proceso, elegimos contar dos casos puntuales de actos de firma de convenios. El primer relato, la firma del convenio con la Asociación de la Biblioteca Popular de Carlos Keen, tiene la plusvalía de tratarse de la primera experiencia del trabajador en un acto de este tipo, y de ser un caso modelo dentro de la AABE; luego está el caso del Instituto Crisol Universal, una experiencia, a nivel operativo, sin precedentes en este tipo de tramitaciones. En ambos casos aparece el resultado exitoso del proceso que se explicó, pero también el efecto de esas experiencias en la práctica profesional y personal del investigador.

Dado el tenor que la propia experiencia tiene en estas anécdotas, se optó por utilizar la primera persona para la narración.

El caso de la “BIBLIOTECA POPULAR DE CARLOS KEEN” (Carlos Keen, Luján, Buenos Aires)

Esta fue mi primera experiencia en un acto de firma de un “PreservAR”. Con este relato en primera persona intentaré dar cuenta del impacto positivo que estos convenios generan en la sociedad que rodea el inmueble, y el potencial comunicativo que generan para ser utilizados tanto como propaganda política o de gestión. Tomo este acontecimiento como importante ya que, además de tratarse de mi primera experiencia “en el campo” de mi trabajo, es considerado “caso piloto de PreservAR” dentro de la Dirección de Gestión Patrimonial¹⁷.

Era una madrugada lluviosa. Yo había ingresado en la Agencia (AABE) hace apenas unos días, y a modo de acompañamiento me estaban enviando a la firma de un convenio, es decir, el producto final de nuestro trabajo. Partimos con el fotógrafo y la asistente de prensa desde el estacionamiento del edificio de Retiro hacia Carlos Keen. Sin tráfico ni demás altercados fuera de la lluvia llegamos al antiguo pueblo.

El poblado de Carlos Keen nació en 1881 de la unión de tres estancias, donde se instaló un depósito de agua para abastecer a las locomotoras que viajaban, en un principio a San Antonio de Areco y luego hasta Pergamino. Con la llegada del primer tren, comenzaron los loteos y de a poco fue surgiendo la silueta del pueblo alrededor de la estación.

¹⁷ Dirección de la cual depende el Programa PreservAR dentro de la Agencia.

Su mayor esplendor se dio en 1934, alcanzando a tener 3000 habitantes, importantes almacenes de ramos generales, tiendas de todo tipo, dos escuelas primarias, tres clubes, dos cines, farmacias, comisaría, molino harinero, surtidores de nafta, hoteles, pensiones. Pero en los años '70 el crecimiento se detuvo. Las causas fueron concadenadas: los trenes de pasajeros disminuyeron su frecuencia; se trazó la Ruta Nº 7 a 10Km. del pueblo¹⁸; se creó una algodónera en la localidad vecina de Jáuregui generando la emigración de muchos lugareños.

Lo primero que apreciamos al llegar por la calle de tierra es el predio donde funcionaba la vieja estación del ferrocarril: un edificio de corte inglés de finales del Siglo XIX que aún parece mantener la jerarquía de sus mejores épocas. A su alrededor, distintas construcciones de la misma época vigilan la estación, adornadas según la actividad que en ellas se realiza: un taller mecánico, una casa de té, una fiambrería, algunas casas de familia, un restaurante y, finalmente nuestro destino, la Biblioteca popular de Carlos Keen.

Estacionamos con la camioneta de la Agencia frente al edificio que antaño fuera del Correo Argentino, hoy la pequeña pero valorable Biblioteca popular de Carlos Keen "La Casa del Correo", que resiste al paso del tiempo y al arrollador avance de las nuevas tecnologías.

Los olores a bizcochos caseros y pasto cortado nos recibieron con la sonrisa de la bibliotecaria, quien estaba desde temprano acomodando sillas para hacer espacio.

La biblioteca se desarrolla en la antigua casa del Correo de Carlos Keen. El grosor de las paredes, el crujido de los pisos de madera y la altura de las puertas recordaban una época de esplendor en el pueblo, consumada cuando la estación del tren dejó de funcionar.

¹⁸ Según me contó Noideé, el plano original cruzaba Carlos Keen, "pero el que manejaba todo era de un pueblo de a 10 km de aquí, así que arregló todo para que corran la ruta, y mataron mi pueblo" (entrevista realizada el mismo día de la firma).



La Bibliotecaria y su ayudante tenían todo listo para cuando llegamos (Foto: Prensa AABE)

Ramón Lanús, presidente de la AABE, llegó al mismo momento que Noideé. Con ochenta años y dueña de *la Casa de Té* de Carlos Keen, llegó acompañada de su fiel bastón y su escarapela de reconocimiento como Ciudadana Modelo de Carlos Keen. Había nacido y vivido en esas calles de tierra; había disfrutado los tiempos de euforia turística y auge industrial de la zona; había sufrido el cierre de la línea ferroviaria y había llorado mientras su pueblo se dormía en un sueño del que difícil sería despertar; pero ella se había mantenido despierta y constante, y hacía ya 35 años que había inaugurado la biblioteca, con tres estantes, un escritorio y 100 libros¹⁹.

Nos cuenta orgullosa que hoy hacen talleres de lectura, cine, apoyo escolar y que cuentan con más de 9000 libros.

Mientras el mate y los bizcochos se hacen notar recorreremos el inmueble. Con la regularización que les dábamos podrían solicitar subsidios para mejorar la parte de atrás y hacer un aula para clases particulares y “cine”, mejorar la calidad del baño y dejar de sacar recursos de sus propios bolsillos para mantener la biblioteca. “Te imaginas que hoy día, cuando veo la biblioteca llena de niños; ¡Es una felicidad!” cuenta Noideé, mientras la voz se le cortaba.

Finalmente llegó el momento de la firma. Tomamos asiento y las lapiceras hicieron lo suyo. Mientras Ramón firmaba, Noideé miraba a su alrededor la obra que su esfuerzo había logrado, y el reflejo de sus ojos dejó ver el proyecto que tendrían con el convenio en manos.

Afuera la lluvia se había ido, dejando lugar al sol que secaba el pelaje de los caballos que pastaban en el predio frente a la Biblioteca. Aplausos, fotos y emociones siguieron

¹⁹ La gran mayoría de los datos numéricos aquí mencionados fueron aportados tanto por Noideé como por la Bibliotecaria.

a las lapiceras. “Nos encanta poder ayudar a gente como ustedes, que tienen un verdadero compromiso con su comunidad” reconoció Ramón, “desde la Agencia nos ponemos a disposición para lo que necesiten”.

Había que volver; juntamos las cosas, saludamos y emprendimos la vuelta a la oficina, con el sol en los ojos, la copia del convenio firmada por las partes, y la ilusión de haber hecho el bien indiscriminadamente. En dimensiones nacionales lo de aquel día fue ínfimo, pero en dimensiones argentinas estábamos apoyando una cuna de cultura, aprendizaje y sabiduría. Estábamos, entonces, haciendo lo debíamos hacer: patria.

El caso del “INSTITUTO CRISOL UNIVERSAL” (La Candelaria, Misiones, Argentina)

Todo comenzó con una reunión en las oficinas de la Unidad de Información Financiera (UIF), a la que asistimos una encargada de Prensa del AABE, el Coordinador del sector de Ventas y quien escribe. Nos recibió la Jefa de Gabinete de la UIF junto con la autoridad de la Seccional del Litoral de la UIF, Gustavo Abrazian. Desde AABE no sabíamos con exactitud la razón de la reunión; solo nos habían dicho que era una cuestión “sin precedentes”.

Luego de las presentaciones formales nos pusieron en autos: en el marco de un juicio por narcotráfico, trata de blancas y lavado de dinero, la UIF había decomisado²⁰ cuatro inmuebles²¹: La Estancia “El Haragán”, la whiskería “...”, un hotel transitorio y la Escuela Instituto Crisol Universal. Los primeros tres inmuebles se ubican en Paso de los Libres, Corrientes; la escuela está en la localidad de La Candelaria, provincia de Misiones.

Al ser decomisados, estos inmuebles pasan a ser dominio y responsabilidad del Estado Nacional, por lo que la UIF acudía a nosotros como organismo rector de este tipo de activos para analizar el accionar a tomar al respecto, considerando su poca - por no decir nula- experiencia en el manejo de escuelas y su poca competencia

²⁰Decomiso: Pena accesoria a la principal que consiste en la privación definitiva de los instrumentos y del producto del delito o falta (Fuente: Asociación de Academias de la Lengua Española).

²¹“La banda del Comandante Sánchez” fue investigada por los delitos de trata de personas, narcotráfico y lavado de activos en la causa penal caratulada “Pedro Norberto Sánchez y otros s/encubrimiento de lavado de activos de origen delictivo Art.278 inc.1 Ap. A y B CP Expte. 721/10”, en la que se condenó a los integrantes de la organización criminal por esos hechos y se procedió a decomisar sus bienes, entre ellos, el colegio privado Crisol Universal, que se usaba para lavar dinero sucio.

respecto de la gestión de inmuebles fiscales²². Y aquí es donde comprendimos la frase “sin precedentes”.

El Instituto Crisol Universal es una escuela de más de 400 alumnos, ubicada en la localidad de Candelaria, a 30 km de la Ciudad de Posadas, capital de la Provincia de Misiones. La cantidad de alumnos inscriptos y la incidencia del instituto en la matrícula de la zona (según el censo 2010, La Candelaria cuenta con más de 27000 habitantes, un 10% del cual son jóvenes de entre 0 y 18 años²³; considerando que el colegio estaba terminando el ciclo lectivo con más de 400 alumnos, estaba cubriendo casi el 15%) nos obligaba a analizar la situación en su conjunto: la verdadera razón de ser de la escuela (lavado de dinero) era excedida por su presente, por lo que como Estado Nacional seríamos juzgados mediáticamente y por la comunidad de Candelaria si cerrábamos la escuela. Pero por suerte Gustavo, además de plantear el problema tenía la solución.

La localidad de Candelaria se encuentra dentro de la Diócesis de Posadas²⁴, y el mismo Obispo, enterado de la situación, había ofrecido los servicios del Obispado para tomar la administración de la escuela, por lo que desde AABE lo único que tendríamos que hacer es “el papeleo” para que el Obispado pueda accionar en él. Estaba claro que el camino sería PreservAR: un Permiso de Uso Precario.



²² Por Decreto, todos los inmuebles del estado nacional deben ser informados y registrados en la base de datos de la AABE.

²³ Fuente: https://www.indec.gov.ar/censos_provinciales.asp?id_tema_1=2&id_tema_2=41&id_tema_3=135&p=54&d=021&t=3&s=0&c=2010 (último ingreso 25/06/2018)

²⁴ La Diócesis comprende los departamentos de Capital, Candelaria, Apóstoles, Concepción, Leandro N. Alem, y San Ignacio.

Terminada la reunión, nos retiramos a la Agencia con las tarjetas de presentación correspondientes y, en paralelo con el listado de cuestiones a considerar durante la tramitación, el cual intentaré decodificar por mi apretada letra del cuaderno:

- **Tiempo:** Esta reunión se llevó a cabo a mediados de noviembre 2017, es decir, tiempo suficiente, mas no sobrado, para que el Obispado de Posadas planifique el Ciclo Lectivo 2018, cosa que no haría hasta tanto no tener las competencias correspondientes sobre el inmueble.
- **Dominio:** El decomiso del inmueble no transfiere automáticamente el dominio del inmueble al Estado Nacional; la UIF como actuante en el juicio debería notificar de la sentencia al Registro de la Propiedad Inmueble, quienes concretan la transferencia en la documentación (planos, escrituras, etc). Nos pusimos a disposición, ofreciéndole a la UIF los contactos que nuestra Dirección Nacional de Registro de Bienes Inmuebles tiene en el Registro. Nos dijeron que según cómo avance nos avisarían.
- **Recursos:** Había dos cuestiones administrativas a tener en cuenta respecto del apremio de la tramitación: el Instituto se sustenta con el dinero que cobra de la matrícula y las cuotas; ahora bien, imputados y condenados los dueños de la entidad, imposible sería facturar, por lo que el Obispado necesitaba poder facturar las matrículas con el domicilio del Obispado, el cual podrían acreditar con el PreservAR firmado. La segunda cuestión era la de los bienes muebles que conforman el colegio; si bien desde AABE teníamos las competencias formales para actuar sobre el mobiliario decomisado y, por ende, propiedad del Estado Nacional²⁶, en los hechos no se había encarado el tema, por lo que nos llevamos como tarea ver la forma de asentar los bienes muebles que le estaríamos “prestando” al Obispado de Posadas.
- **Familias:** Según nos contó el delegado de la UIF en el Litoral el colegio representaba un porcentaje importante de la matrícula escolar de la zona, lo que implica un número importante de familias involucradas en la actividad del Instituto, las cuales habían presentado sus inquietudes respecto de la continuidad del colegio luego de la condena de los dueños y la sentencia de decomiso.

²⁵https://www.clarin.com/policiales/colegio-construido-tiempo-record-plata-narco_0_BJKz-ayXM.html (último ingreso 25/06/2018)

²⁶ Decreto 1382/2012, por el cual se crea la Agencia de Administración de Bienes del Estado.

- **Religión:** Al tratarse de un colegio laico (no brinda educación religiosa) era muy probable que la entrada en escena del Obispado presente diversas disconformidades; por un lado, el Obispado tendría la clara intención de hacer su labor apostólica en el colegio; por el otro, las familias que habían inscripto a sus hijos en un colegio laico como el Crisol Universal, bien podrían haberlo hecho acompañando la ideología laica, lo que presentaría nuevas disconformidades (El delegado de la UIF lo expresó muy claro en la reunión: “No estaría nada bueno que, una vez entregado el Permiso al Obispado, aparezcan las familias con los medios locales y nacionales a protestar a la puerta del colegio porque sus hijos tendrían una educación católica; no sería una buena imagen ni para el Gobierno ni para la Iglesia”. Continuamos discutiendo este tema durante la tramitación.
- **Relaciones Institucionales:** Ramón Lanús, presidente de la AABE, entendía la situación “sin precedentes” a la que no enfrentamos, sumándole la cuestión de que pocas veces (por no decir nunca) se generó un trabajo de este tipo en donde dos organismos estatales brindaban sus competencias para un objetivo social, como es mantener la actividad comunitaria que un inmueble brinda, más allá de que su creación tenga raíces delictivas. Esto podría ser un disparador para mejores y futuras gestiones entre organismos.

Con esto teníamos el contexto sobre el que tendríamos que trabajar, y así lo hicimos. Acordamos que nosotros nos remitiríamos a la UIF para cuestiones que hagan a la tramitación, y ellos, a su vez, informarían al Obispado sobre los avances o requerimientos de la misma, y es así como conseguimos el primer paso para iniciar el expediente en AABE: una nota, firmada por el mismo Obispo, solicitando la gestión educativa del Instituto:



OBISPADO DE POSADAS
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN CATÓLICA
TEL: 054 434909 - POSADAS
Te: 4434909 - Email: secretariaeducacioncatolica@yahoo.com.ar

Posadas 05 de Octubre del 2017

SEÑOR COORDINADOR DE LA
AGENCIA REGIONAL LITORAL DE LA
UNIDAD DE INFORMACIÓN FINANCIERA (UIF)
DOCTOR GUSTAVO ABRAZIAN
POSADAS

En mi carácter de Obispo de la Diócesis de Posadas, tengo el agrado de dirigirme a Ud. a fin de comunicarle que en el marco de las conversaciones mantenidas con relación a la normalización del Instituto Público de Gestión Privada "Crisol Universal" (Cód. 103001) de la ciudad de Candelaria (Misiones) y luego de un discernimiento interno, realizado con el Consejo Presbiteral de la Diócesis, y en consonancia con la intención puesta de manifiesto por las autoridades educativas del Servicio Provincial de Enseñanza Privada de Misiones (SPEPM), hemos tomado la decisión como Diócesis, de asumir el compromiso de llevar adelante la gestión educativa del Instituto arriba citado.

A tales efectos solicitamos, por su intermedio a la Agencia de Administración de Bienes del Estado, la cesión de uso gratuito de los bienes que integran el Instituto "Crisol Universal", con el cargo de continuidad del servicio educativo en los niveles inicial, primaria y secundaria.

Finalmente, deseo remarcar, que bajo la órbita del Obisepado de Posadas funcionan 35 escuelas de educación pública de gestión privada (23 Institutos Diocesanos y 12 Congregacionales), por cuya razón podemos afirmar que contamos con conocimientos, capacidad técnica y profesional para hacernos cargo de la continuidad plena de la mencionada entidad educativa.

A la espera de una pronta respuesta, me despido de Ud., pidiendo la bendición de Cristo Jesús en todas sus actividades.



MONS. JUAN R. MARTÍNEZ
OBISPO DE POSADAS

Nota de solicitud del Obisepado (AABE).

Este puntapié nos permitió iniciar el expediente electrónico para la tramitación del Permiso de Uso Precario a favor de la Diócesis de Posadas, Misiones²⁷.

Una vez que la resolución se publicó en el Boletín Oficial (Resolución 402-E/2017²⁸), con el departamento de Prensa y Comunicación comenzamos a conversar con la gente de UIF para la coordinación del acto en donde el Presidente de AABE firmaría el convenio con el Obispo de Posadas: como el tiempo apuraba, y la agenda de Lanús no permitía el viaje, tomé la iniciativa de ir personalmente a Posadas con el convenio previamente firmado por Lanús, para que el Obispo haga su parte, y se quede con su copia. La idea era concretar la firma del permiso para que la Diócesis pueda entrar en

²⁷ Cabe mencionar que la dinámica usual es que el mismo requirente inicie el expediente a través de nuestra plataforma TAD, como se explica en los procedimientos, pero considerando la situación, decidimos que tardaríamos más en explicarle a la gente del Obisepado que iniciando nosotros el trámite.

²⁸ <https://www.boletinoficial.gob.ar/#!DetalleNorma/176294/20171219> (último ingreso 25/06/2018)

escena en el Instituto, y comenzar el ciclo lectivo 2018 con todas las de la ley; el primer día de clases se haría un acto con más impacto. Y así, el 23 de diciembre a la madrugada partió el avión desde Aeroparque.

En Posadas me esperaban el calor, la aridez y un chofer con mi nombre en un cartel. El trayecto hasta las oficinas de la UIF fue muy ameno, entre descripciones de los lugares por donde pasábamos y el alivio del aire acondicionado. Luego de bordear la costanera -emblema y orgullo de la ciudad, según el chofer- entramos en la ciudad, y me llamó la atención la poca actividad que se veía en la calle: era muy raro ver gente caminando; “es por el calor”, me explicó, “no hay ser humano que aguante el calor de Misiones más de dos cuadras; se lo digo yo, que nací aquí.”

Llegamos a la oficina de la UIF alrededor de las 9:00 hs. Gustavo, la única persona que yo había conocido de la UIF además del chofer -quien se quedó en la recepción del edificio- no había llegado aún. Federico²⁹ me recibió amablemente y me contó la trascendencia que había tomado este acto, y quienes vendrían: el Intendente de Candelaria, el pueblo donde estaba el Instituto; el jefe de gabinete del intendente de Posadas, el Obispo -claro está- y hasta el gobernador de la provincia de Posadas; amén de la comitiva jurídica y comunicacional de cada una de estas figuras³⁰.

Mate y rugby de por medio, pude entrar en conversación con el resto del equipo: Matías había entrado hace poco en la Seccional, y estaba preocupado por la repentina caída que habían sufrido las acciones: Fernando jugó al rugby en el club de Posadas hasta que se lesionó las cervicales; hoy sus hijos eran parte del club, y su ídolo había sido una persona que yo conocía muy bien; Ernesto no había jugado al rugby en su vida, pero de grande entendió los valores que ese deporte fomentaba, así que anotó a sus hijos en el plantel del mismo club donde estaban los de Fernando; finalmente Federico me pedía ayuda, como comunicador y como miembro de AABE, a armar la nota para los medios locales³¹.

Cuando llegó Gustavo ultimamos detalles respecto del proceder: yo me sentaría al lado del Obispo y del Intendente de Candelaria; del otro lado del Obispo estaría el gobernador junto con el Jefe de Gabinete de Posadas, y en la cabecera estaría

²⁹ Los nombres verdaderos se resguardan para mantener su intimidad y seguridad.

³⁰ Las noticias después mencionaron otra gente que no logré identificar con su cargo: <https://www.lanacion.com.ar/2096857-expropiaron-una-escuela-creada-por-un-grupo-narco>(último ingreso 25/06/2018)

³¹<http://www.eltterritorio.com.ar/la-uif-transferira-en-misiones-un-colegio-decomisado-a-narcos-2914758258303314-et> (último ingreso 25/06/2018)

Gustavo como referente de la UIF y causante de todo; fotógrafos, secretarías y asesores se acomodarían en una segunda fila.

La gente fue llegando y el hall de la recepción se achicó; todos parecían conocerse entre sí, se reclamaban cosas y agradecían otras, y todos me observaban con atención antes de saludarme, hasta que Matías tuvo la amabilidad de ir presentándome a los distintos personajes. Al fin Gustavo llamó a todos a la sala.

Una vez ubicados, el titular de la UIF Litoral tomó la palabra y puso a todos en autos: lograr firmar este convenio es una cuestión “sin precedentes” en materia de Estado, y quienes estábamos presentes habíamos ayudado desde nuestro lugar a que eso pasara.

Agradecimientos, compromisos, promesas y chistes fueron los protagonistas durante esos primeros cuarenta minutos, donde cada figura dio un discurso. Yo no tenía nada preparado, con lo que manifesté la disposición de la Agencia en materia de bienes inmuebles hacia el avance de estas tramitaciones. Le acerqué el convenio al obispo, quien mientras contaba lo comprometido que la Diócesis estaba con la Educación de la Provincia y la cantidad de escuelas parroquiales con las que contaban firmaba cada hoja al frente y al dorso. Los fotógrafos se ubicaron por todo el alrededor de la pequeña sala para capturar el momento. Una vez finalizada la firma, los aplausos y los saludos, el Obispo fue el primero en retirarse.



Firma del convenio de uso para el Obispado (Fuente: informe de TELENOCHE)

Y aquí es cuando se arma una suerte de mesa de conversación entre quienes estaban presentes y un último invitado: el juez federal que había dictado la sentencia de

decomiso del inmueble que estábamos tratando. Hubiera sido muy interesante quedarme, pero el avión que me llevaba de vuelta a Buenos Aires salía al mediodía, con lo que estaba apurado por volver. Me despedí de todos, dejándoles mi contacto, y fuimos con el chofer al acalorado aeropuerto.

Otros casos relevantes

Si bien utilizamos estos dos casos con profundidad para nuestro análisis, también mencionamos otros casos de manera complementaria que ayudan a enmarcar la importancia del acto de firma de un Permiso de Uso, tanto para la imagen de la Agencia como para el solicitante.

Uno de ellos tiene que ver con la Asociación Alcamán Rugby, que utiliza parte de un inmueble del Ejército como sede del club en Zapala, Neuquén, desde 2012, quienes acercaron a regularizar su estado de ocupación. La tramitación se llevó a cabo a través del expediente electrónico EX-2017-00560525- -APN-DMEYD#AABE, y el convenio se firmó el 22-06-2018 en las oficinas de la Agencia.



Fredy Decarlini, Intendente de Berrotarán, al momento de la firma del Permiso de Uso.



Otro ejemplo es el de la Fundación Proyectos de Vida que se acercó a la Agencia a plantear su inusual situación: hace años que trabaja en prevención y tratamiento de la desnutrición infantil, atendiendo integralmente las necesidades de nutrición, desarrollo psicosocial y salud de los más chicos, en un predio de Hurlingham, Buenos Aires, que pasó a manos del Estado luego del escándalo con la ex Fundación Felices los Niños³². Dadas las circunstancias judiciales que atravesaron al ente titular del inmueble, se encontraban en el mismo en carácter de ocupas; desde la Agencia otorgamos un PreservAR para que puedan continuar con sus actividades.

³²<http://noticias.perfil.com/2017/06/17/cierre-de-la-fundacion-felices-los-ninos-liquidacion-polemica/> (último ingreso 25/06/2018)



Alejandro Ocampo, presidente de la Fundación proyectos de Vida, su equipo de trabajo y representantes de la AABE el día de la firma.

Conclusión

Como conclusión, en este capítulo pudimos reconocer un procedimiento. Se explicó cómo una entidad que solicita un inmueble debe hacerlo, y los pasos que internamente se deben respetar, dentro de la Agencia, para que esa solicitud finalice en un Convenio de Uso. La importancia de ahondar en la dinámica de trabajo de este programa radica en varias cuestiones: Lo más importante es que detectamos que el Departamento de Prensa y Comunicación de la AABE ve en PreservAR el programa con mayor potencial para generar una buena imagen en la opinión pública: en comparación con la venta de los inmuebles estatales, por ejemplo, puede generar en la opinión pública una mala connotación³³; sin embargo, prestarle un inmueble a una Municipalidad para que lo custodien o hagan una plaza, un Centro Cultural o una

³³ Sin ir más lejos, durante el armado de este trabajo, el escritor y periodista Jorge Asís, en una conversación en vivo con Alejandro Fantino mencionó al presidente actual de la AABE como el responsable de coordinar “los negocios inmobiliarios del Estado”, el video en el siguiente link: <https://www.youtube.com/watch?v=QTmqwk8RxJU> (última entrada 09/07/2018)

oficina municipal, o a una Asociación Civil para tener su cancha de fútbol o sus oficinas administrativas es, de cualquier manera, un propósito que genera un impacto positivo; en segundo lugar, es el programa cuyos procesos coordina, en la actualidad, el investigador como trabajador; se trata, luego, de poder plasmar la mirada del mismo y el escenario en el que se encuentra, para poder, en última instancia, describir la importancia que estos actos tienen, tanto desde la comunicación, como para la Agencia en su misión de hacer foco en el ciudadano, y en el mismo ciudadano, quien se beneficia al ver que el inmueble estatal de su vecindario tiene un objeto social y comunitario. Por último, es importante mencionar que todos los trabajadores entrevistados en este trabajo tuvieron implicancia en la creación tanto del equipo como de la normativa jurídica y en la estructuración de procesos que empujan este programa. Como vimos, se relataron dos casos exitosos en esta dinámica laboral que -tanto para el observador como para la misma Agencia- resultaron emblemáticos en la trayectoria de este tipo de tramitaciones; el primero por ser un caso modelo dentro de la AABE y ser, además, la primera experiencia de campo del narrador; el segundo toma un tenor importante al tratarse del trabajo conjunto entre dos organismos estatales como son la Unidad de Información financiera (UIF) y la AABE. Y también se mostraron otras acciones con repercusiones mediáticas.

En el siguiente capítulo veremos distintas miradas sobre algunas concepciones que se van presentando durante la labor pública y que, visiblemente, podemos detectar como desafíos en este proceso.

Capítulo 4

El Triángulo de las Bermudas: Estado, Burocracia y Servicio

En este capítulo describiremos las distintas miradas que el investigador pudo recolectar durante el trabajo de campo que, como se menciona, resulta ser su propio trabajo –a lo que se le suman las entrevistas semiestructuradas- sobre algunas representaciones sociales, que se detallan en cada uno de estos 4 subtítulos, que intentan respetar un orden según los momentos en los que fueron surgiendo: el primero de todos, La Llegada, trata de describir el ingreso de un nuevo trabajador en el organismo, las diferentes emociones que se le cruzan, las percepciones que recibe y las opiniones que genera, producto de pequeñas anécdotas. El siguiente momento, “El Elefante del Estado”, nos introduciremos en el concepto de Estado y las diferentes opiniones que los entrevistados presentaron. En “*Vade Retro, ¡Burócrata!*” se desmenuzará las experiencias de cada trabajador para con la burocracia y las conclusiones que sacan; finalmente, en el momento titulado “Trabajo Estatal: y en la oficina?” hablaremos de la convivencia de dos perfiles dentro de la Administración Pública: el político y el técnico, sumando, al final del capítulo, un perfil conocido como “ñoqui³⁴”.

La Llegada

Martin había pasado por diversas entrevistas antes de recibir el llamado en el que le confirmaban que podía pasar a firmar el contrato de locación de servicios con la Universidad de San Martín, para comenzar a trabajar en la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE)³⁵.

³⁴El término “ñoqui” por lo general aparece ligado a personas que cobran un sueldo del Estado sin asistir a trabajar, con la excepción de los días de cobro, cuando aún se cobraba en ventanilla. Aquí se refiere a una descalificación a los trabajadores del sector público que tiene cierta vitalidad entre los discursos de los propios trabajadores estatales y en la esfera mediática. Pudimos ver como aún persiste la idea de “ñoqui” como descalificativo tanto para trabajadores estatales, como para aquellos que acceden al Estado para cobrar un sueldo y luego cumplir parcialmente sus tareas, hacerlas a desgano, o faltar y no hacer nada.

³⁵ Es de público conocimiento que los organismos estatales generan convenios con Universidades con el objeto de contratar, a través de ellas y por medio de contratos de locación de servicios, empleados para sus gestiones. Muchas versiones dicen que esto es para escapar la ley marco de contratación para la administración pública

(<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/65000-69999/68396/texact.htm> - último

Su CV había ingresado a la Dirección de Recursos Humanos de AABE a través de un contacto con jerarquía dentro del organismo, y en cada una de las entrevistas había tenido diferentes percepciones que le iban generando ansiedades y expectativas; por lo pronto, en ningún momento notó que “tenía el puesto asegurado” por la procedencia de su contacto. Al revés, percibió que le hicieron más preguntas de lo normal.

Cuando llegó a la puerta giratoria del edificio de Avenida Libertador, haciendo esquina con la Avenida Ramos Mejía, se dejó endulzar por el imponente aspecto francés del mismo y el logo con la leyenda “Agencia de Administración de Bienes del Estado” colgadas orgullosamente debajo de la ventana del primer piso.

Para tener su segunda entrevista tuvo que esperar aproximadamente 45 minutos a su entrevistador, y recién en su tercera entrevista, dos meses después, le explicaron el puesto al cual entraría y, aunque no le quedó muy en claro cuál era su función ni cuál era la propuesta económica, aceptó.

Ese primer lunes llegó, y las clásicas sensaciones de novedad e incógnita lo fueron llevando por los pasillos hasta la poblada oficina en donde se ubicaría, la 218. Su coordinadora le había indicado que ella no estaría para recibirlo, que debería encontrarse con Clarisa (28 años, economista) para que lo introdujera sobre sus tareas laborales.

Clarisa salía de una reunión para entrar en otra, y en ese interín le hizo a Martín una breve introducción al AABE: en 5 minutos explicó el complejo organigrama, “digno de un organismo estatal” pensó Martín; las diferentes líneas de servicio y aquella en la cual se introduciría Martín: PreservAR.

El nuevo empleado venía con algunas inquietudes; no era solamente el hecho de empezar un nuevo trabajo, sino que a eso se le sumaba que el mismo era en la gestión pública.

Su rol no estaba del todo claro, ni para él ni para el equipo que integraba. La propuesta que le habían hecho en la entrevista hablaba de “agilizar el proceso de tramitación del programa PreservAR, por medio de la *desburocratización* y la buena relación con los actores que intervienen en la tramitación, tanto internos como externos al equipo y la Agencia” (Vilma³⁶, Coordinadora de Procesos de la Dirección

ingreso 06/07/2018) pero al mismo tiempo habilita a algunos ministerios a atender tareas fundamentales de la burocracia, como planificar procesos, completar formularios y hasta participar del diseño de políticas económicas. En el caso de Jefatura de Gabinete de Ministros, la mayoría de sus contrataciones fuera de esta ley marco se convenían con la Universidad de San Martín.

³⁶Es importante aclarar que por una decisión metodológica se decidió resguardar la verdadera identidad de los informantes que forman parte de este estudio, a fin de preservar la integridad

de Gestión Patrimonial, 2017). Le parecía una función bastante ambigua, donde no se veían del todo claro ni los límites ni las operaciones diarias a realizar.

Martín tenía una percepción sobre el Estado bastante particular: mucha gente de su familia estaba haciendo carrera en la gestión pública, en cargos tanto políticos como de gestión, y repartidos por distintos organismos, y quienes estaban allí no eran los que se destacaban por su situación económica o su carrera académica, pero sí por el esfuerzo y la dedicación que les propiciaban a sus funciones. Se veía que dejaban muchas cosas de lado (deporte, salud y a veces, incluso la misma familia) por la función pública. De todas formas, Martín detectó que esta concepción no concordaba con la mirada de su entorno social general (amigos o compañeros de facultad, por ejemplo) sobre el Estado. Esta fue una primera reflexión importante que aportó un nuevo punto de vista sobre el trabajo estatal, diferente a la que se tenía previamente.

El Elefante del Estado

A continuación, analizaremos las percepciones de Estado que tienen los distintos trabajadores dentro de la Agencia, acompañándose con miradas de algunos autores que escribieron sobre distintas cuestiones dentro de la Administración Pública y comparando todo, claro está, con la observación participante del autor del presente trabajo.

Las personas que entrevistamos representan las distintas concepciones que los mismos empleados públicos tienen sobre el Estado; es interesante marcar la dicotomía no sólo en la concepción sino también en la mirada sobre las funciones del mismo como ente regente de la sociedad.

El intendente de una ciudad capital y pujante del interior del país, a fines de 2015 se constituyó como presidente a nivel nacional del partido político en el que milita, y decidió que algunos de sus allegados integren la gestión nacional en Buenos Aires; *Estimado* es uno de los “beneficiados” con esa decisión. Su familia (mujer y dos hijos) quedaron en la provincia, mientras que Estimado está 4 días a la semana en Buenos Aires. Además de trabajar en la gestión pública, Estimado es profesor universitario y ejerce la profesión de abogado.

“El problema es el absurdo de creer que el Estado tiene que absorber todo, es decir: deberíamos convencernos de las ventajas de concebir un Estado

de los mismos. Resultó un recurso óptimo para que los mismos pudiesen brindar información valiosa para esta investigación.

moderno, ágil y garante de derechos. Es indudable que esta concepción es inescindible de las herramientas que nos brinda la modernidad, como la informática, la digitalización. Debemos construir un Estado moderno que asuma un rol trascendental en los temas fundamentales.” (Estimado, 2018).

Esta mirada suma valor y contemporaneidad a la concepción de Bourdieu sobre Estado, donde lo ve como “el resultado de un proceso de concentración de diferentes especies de capital, capital de fuerza física o de instrumentos de coerción (ejército, policía), capital económico, capital cultural o, mejor, informacional, capital simbólico”(1997), ya que aporta la idea de posicionar al Estado en un primer lugar en cuestiones de informática y digitalización, siempre en pos de una mayor eficiencia en el servicio; a este respecto consideramos relevante el comentario de Mariano, (empleado estatal que viene trabajando hace casi 30 años -entre algunos agregados, vaivenes e interrupciones- sobre la misma figura jurídica, la Ley N° 24.146) quien apoya la introducción de nuevas tecnologías en la diaria del servicio público.

“(…) yo creo que el sistema este de generación de documentación electrónica (GDE)³⁷, más allá de que uno tuvo que adaptarse, es todo un avance de la nueva gestión, tiene un costado muy positivo que hace que tu actividad se vea reflejada fácilmente en una pantalla, y no solo eso: cuando vos haces un disparador de actos o proyectos de normas -como el caso mío- es como que yo lo tengo que derivar al presidente o vicepresidente de la Agencia, y pongo un usuario revisor; (...) entonces el Presidente lo ve, se interioriza (...)” (Mariano, 2018)

Hecho este primer análisis, damos un paso atrás: ¿Qué es el Estado? al momento de hacer esta pregunta, los entrevistados no dudaron en expresar lo que para ellos representa, y se detectaron algunas relaciones y algunos roces conceptuales.

Graciela comenzó su carrera en la Administración Pública en el año 1993, a raíz de una convocatoria que se había hecho de abogados, para el área jurídica de

³⁷Es un sistema integrado de caratulación, numeración, seguimiento y registración de movimientos de todas las actuaciones y expedientes del Sector Público Nacional. En la Agencia fue un hito la introducción de este sistema, ya que se canceló el manejo de expedientes en papel, cosa que requirió de gente abocada específicamente a la digitalización de los expedientes.

Ferrocarriles Argentinos; había salido la ley de Consolidación de Deuda³⁸, para lo que se conformó un equipo de abogados para los juicios.

De ahí pasó a colaborar con la Presidencia de Ferrocarriles Argentinos, y desde entonces continuó en el ámbito de lo que fuera el Directorio y las sucesivas empresas en las que se fue transformando Ferrocarriles: Ferrocarriles Argentinos en Liquidación, ENABIEF, ONABE y, finalmente, la AABE. Cuenta que a lo largo de su trayectoria “hubo de todo; gente educada, muy predispuesta, y después no tanto...”, pero que ella siempre se concentró en su trabajo.

“El Estado somos todos. Por eso tenemos que ser muy cuidadosos, los que trabajamos para el Estado acotado, que es la administración de esta cosa de todos. Pero creo que el Estado lo conformamos todos con nuestro aporte individual, y a veces inconsciente, que no asumimos, y que creo que, por ahí, Ramón³⁹ predica mucho y hace escuela con la importancia de ser servidor público, y de la función que tenemos de tomar conciencia de la relevancia que tiene el trabajo que hacemos, y que es en la medida que cada uno, en su pequeña o gran función, tenemos respecto de la administración de lo público, de lo de todos, y de la importancia que tiene hasta la atención telefónica.” (Graciela, 2018).

Lo que el Estado le representa a Graciela es, casi en igual medida, lo que para Mariano representa; el trabajo en conjunto enfocado en el bien común.

Encontramos una relación directa entre lo que nos cuenta Graciela y lo extraído del trabajo de Mutuverría (2017), donde las percepciones juveniles sobre el Estado dan cuenta del mismo de modo figurativo como “un árbol de manzanas” como fuente de recursos y, al mismo tiempo, como objeto de cuidado.

“Todas las medidas que producimos tienen distintos impactos; en escala puede ser pequeño, mediano o grande, pero siempre son granos de arena, y en esto hay que tener vocación, y no solo se tiene que venir a calentar la silla; o sea, cada uno desde su profesión. No podemos permitir que determinadas incumbencias se mezclen y que todo el mundo pueda hacer cualquier cosa, porque en realidad tenemos que trabajar en equipo,

³⁸ Ley 23.982, la cual obliga al Estado Nacional a “pagar sumar de dinero devengadas hasta el 1º de abril de 1991 luego de su reconocimiento firme en sede administrativa o judicial.”

³⁹ Ramón Lanús, Presidente de AABE (gestión 2015-2019).

interactuar y aprender entre todos, pero cada uno desde su incumbencia profesional.” (Mariano, 2018)

De todas maneras, para Mariano estos aportes deben estar coordinados y regidos por el esfuerzo y el conocimiento. En su caracterización, aclara que el Estado se trata no solo de ir pasivamente “a trabajar, sino que es esfuerzo, sacrificio, y tratar de lograr objetivos que son complejos”; para él es también muy importante que “la persona que agarra el tema” sea “idónea”, sino “se pierde muchísimo tiempo, y se perjudican los administradores, se perjudica la administración y se perjudica, en definitiva, el país”.

La mirada de Oszlack sobre el Estado, como “promotor del desarrollo sustentable, custodio de la gobernabilidad democrática y defensor de la equidad distributiva” (2003) nos permite vincularlo con la concepción de Mariano y Graciela respecto del mismo. Sin embargo, no todos los trabajadores estatales piensan así, y Estimado es quien rompe con esta concepción, presentando un nuevo desafío para el Estado y quienes lo integran.

“El Estado es una herramienta para transformar al colectivo, a la sociedad” (Estimado, 2018).

Cabe mencionar que esta mirada está alineada con la analizada por Mutuverría (2017) donde las percepciones acerca del Estado por parte de las juventudes militantes de La Cámpora vinculan al “Estado” y la “política” en “una herramienta transformadora para defender a los pueblos” (2017:176). Paradójicamente, si bien Estimado pertenece a un partido político, por el cual milita y a través del cual fue ingresado en la AABE, el mismo tiene una inclinación política muy diferente a la de los militantes de La Cámpora. Esto nos permite pensar que las percepciones sobre el Estado dentro de los trabajadores estatales que además forman parte de agrupaciones políticas, lo piensan de manera estratégica para la acción política.

“El problema, al fin y al cabo, es la concepción que uno tiene de Estado, y eso es lo que va marcando las diferencias. Creo que en los tiempos que corren y lo que dice el Presidente de la necesidad de Pobreza Cero como un anhelo, una utopía, es eso: el Estado necesita bregar porque en el país no haya un 30% de pobres; ¿si hoy lo cumple? Lleva tiempo cambiar, el camino no es sencillo, pero en estos tiempos difíciles es donde más hay que empujar.” (Estimado, 2018).

Este empuje del que habla Estimado está alineado con Evans y Wolfson, quienes definen la transformación estatal como una “tarea amorfa y frustrante, un proyecto que puede llevar décadas, sino generaciones enteras”, pero que a pesar de ello “el aumento de la capacidad del Estado sigue siendo un requisito de cualquier política económica eficaz, incluido el ajuste estructural sostenido” (Evans y Wolfson: 1996; 559) Para tratar de entender su mirada, le preguntamos también a Estimado si consideraba que en la actualidad la estructura del Estado estaba sobredimensionada, y con una sonrisa irónica coincidió, aclarando “tenemos un Estado “lento, gordo, sin capacidad de respuesta”. Para Estimado la Administración Pública resulta un medio que circula por un camino hacia determinados objetivos, los cuales son planteados por la gestión de turno cuando asume.

“Es muy lindo ver como laburas para el Estado y para la gente, pero en mi caso no sé si esta tan marcada la vocación social de *lo hago porque es algo bueno para el resto*. Es re gratificante, pero no es mi eje” (Clarisa, 2018).

Notamos que aquellos cuya carrera profesional se desarrolla enteramente en la Administración Pública tenían una concepción del Estado que roza lo emocional; el servicio público es para ellos parte de su familia, hablan de vocación, compromiso, y están convencidos de que están haciendo un aporte para el progreso del país, cualquiera sea la inclinación política o gestión de turno.

Distinta es la mirada de aquellos cuya carrera está atravesada en la actualidad por la Administración Pública pero que no siempre fue así. Ahí aparece una concepción más técnica: como ciudadanos, ven la Estado como algo que regula la actividad del colectivo en general, que tiene falencias y beneficios; como empleados, el Estado es un hito más en su carrera profesional: no es promesa de nada, ni compromiso de continuidad.

Las observaciones de los entrevistados pueden también conglomerarse en la concepción de Estado planteada por Miliband (1983), donde el Estado es “un conjunto de personas que no tienen por qué tener puntos de vista e intereses unificados.” (2010: 50).

Al igual que la concepción sobre el Estado a nivel general, Martín tenía sobre la burocracia la representación social de su entorno: un problema, una barrera, “el fracaso de la administración pública”, “un medio para alejar el fin”, “la razón por la cual estamos como estamos”⁴⁰. Con esta connotación, sumado al rol que le plantearon, imaginó la burocracia como uno de los fantasmas con los que tendría que confrontar en su nuevo puesto. Con el correr de los días fue dándose cuenta que no era tan así. Un posible definición que nos permite avanzar en el análisis es la de Perelmiter (2010) que -en la comparación que desarrolla sobre las miradas del Estado de Miliband (1970) y Poulantzas (1969)- concluye señalando que la burocracia es el “grupo social” de “elite” que actúa y soporta el “aparato del Estado”, con lo que estaría en desacuerdo con las conclusiones que sacamos de los entrevistados, dado que los mismos, si bien se consideran parte activa del “aparato del Estado”, no conciben la burocracia como su bandera y tienen una mirada peyorativa sobre la misma. A continuación, se comparan las distintas percepciones que los entrevistados presentan respecto de este concepto, y su comparación con lo que algunos autores dicen sobre la burocracia.

“Hoy tenemos un estado caro, sobrecargado, poco tecnificado y muy burocrático.” (Estimado, 2018).

Al juntar el concepto de burocracia con la sobrecarga y la poca tecnificación, partimos de una base de muy mala connotación; por eso es que tratamos de ahondar un poco más en la percepción de Estimado.

“La burocracia, para los que nos formamos en Derecho Administrativo, sabemos que es algo importante y necesario; es decir, la burocracia es el proceso por el cual se da la formación de voluntad del Estado; el problema es cuando esa burocracia degenera la formación de la voluntad, viéndola muy lenta, distorsionando su esencia que es el control y la garantía de que ese acto se va a emitir, sea un acto de acuerdo al principio de legalidad, es

⁴⁰ Estas citas corresponden a testimonios de gente allegada al autor que acostumbra a hacer tramitaciones tanto en el Poder Judicial como en el Ejecutivo (gestores, abogados, etc). Y en gran medida representan imágenes culturales de un imaginario hegemónico con carga peyorativa sobre las cuestiones estatales.

decir, de la ley. La burocracia debe existir, no se puede reemplazar, ya que el Estado no es una empresa.” (Estimado, 2018).

Esta mirada se condice con la de Oszlack (1993), quien plantea la existencia de “filosofías con las que resulta difícil estar en desacuerdo en el terreno programático o valorativo. Las que señalan, por ejemplo, que el estado debe ser pequeño pero fuerte, previsor pero proactivo, autónomo, pero delegador, ganador, pero no gastador, orientado al cliente, pero no clientelista, lista a la que cabría agregar que debe ser ético y transparente, además de estar informado, profesionalizado, desburocratizado y actualizado tecnológicamente” (2003; 541). El desafío, según este autor, es operacionalizar estas orientaciones.

“[...] la burocracia es un elemento positivo y debe existir siempre; el problema es cuando esa burocracia se transforma en una sobrecarga de actuaciones para dictar el acto administrativo al que queremos llegar, entonces deja de ser algo positivo para transformarse en un dolor de cabeza, y volvemos a la concepción de Estado: lento, gordo, sobrecargado, que no da respuesta.” (Estimado, 2018).

Veamos un caso concreto. El equipo de PreservAR, aquel que integran entre otros Martín y Estimado, tiene entre sus objetivos agilizar las tramitaciones para que los Permisos de Uso puedan firmarse en un tiempo razonable, según las solicitudes que se hacen y los requisitos que necesitan⁴¹; esto quiere decir hacer efectivos los informes que se le solicitan a las distintas Direcciones dentro de la Agencia en el menor tiempo posible, entendiendo las prioridades de cada una de ellas (entre las cuales las solicitudes PreservAR *no* están) y las necesidades verdaderas de los solicitantes.

Esta conjunción es la que lucha contra la burocracia en la diaria del equipo. Uno de los primeros informes que se necesitan, una vez ingresado el expediente, es la Ficha Técnica acompañada del Croquis. Estos documentos son provistos por la Dirección Nacional de Registro de Bienes Inmuebles (DNRBI), quienes deben cerciorarse del dominio del inmueble solicitado, a fin de dar cuenta de la factibilidad de otorgar el Permiso solicitado. Para esto, una asesora técnica debe recibir el expediente -en su bandeja de GDE, sistema operativo mencionado por Mariano- y emitir una nota, que debe firmar (digitalmente) el Director Nacional de Registro de Bienes Inmuebles, al

⁴¹ Se especifican estos requisitos técnicos en el capítulo “Proceso PreservAR”.

Registro de la Propiedad Inmueble provincial⁴² para que envíen los informes de dominio y partidas catastrales actualizadas, si es que las hay (en caso que no existan datos, el Registro deberá emitir la negativa como respuesta a la nota enviada). Estos informes, los cuales suelen tardar entre 10 y 15 días si desde la AABE se envían reiterativos cada 5 días⁴³, son los que hay que comparar con lo provisto por el solicitante, y determinar qué documentación es más fehaciente, para finalmente efectuar el croquis y la Ficha Técnica, sobre las cuales se basan los abogados del equipo para armar los proyectos de resolución y convenio.

En este ejemplo vemos que para tan solo uno de los eslabones de la cadena partimos de una base de demora de entre 15 y 20 días.

“[...] un trámite simple que demore casi un año no es justo ni razonable para el administrado que, en última instancia, somos todos los argentinos. Tolerar eso es un problema que excede el funcionamiento de Estado, diría que es un problema de convicción.” (Estimado, 2018).

“[...] no es fácil lograr un objetivo, porque vos estas todo dentro de un andamiaje burocrático, y la burocracia es en definitiva lo que canaliza todo esto, pero también es una traba importante [...]” (Mariano, 2018).

Como vemos, Mariano parece tener sentimientos encontrados a la hora de hablar de burocracia; para él la burocracia es tanto lo que nos permite trabajar como lo que no; tratamos de buscar especificaciones al respecto, llegando a la conclusión de que el problema se encuentra, más que en la generación de la acción, en el desarrollo de la operación.

“Lo que pasa es que sin la burocracia el Estado nunca va a poder funcionar; es lo que genera la acción. Hay burocracias que te motivan, cumpliendo los requisitos, a avanzar, y otras que se mezclan con gente impeditiva; ¡entonces se produce una inercia, y la cosa no funciona! [...]” (Mariano, 2018).

⁴² Conversamos con Elizabeth (32 años, estudiante de Arquitecta de UBA), técnica encargada de dibujar los croquis a afectar por la tramitación, quien nos cuenta “cada Registro de la Propiedad tiene sus propias dinámicas de trabajo, sus propias nomenclaturas, sus propios códigos y trabas; no existe una bajada de línea para todos los Registros”.

⁴³ El envío de estos reiterativos se hace según la insistencia que el solicitante presente para conseguir la tramitación.

Encontramos en Graciela (2017) una mirada diferente al respecto: la burocracia sería lo que le da valor a lo que hacemos como “administradores de la cosa de todos”; el problema es su “sentido peyorativo”, pero no es más que un “recurso para poder manejar toda esta maquinaria.”. La burocracia es, según Graciela, lo que marca el camino, “los mecanismos”, “las normas”.

“Entonces un marco siempre se necesita: un marco normativo, un marco formal, un marco de horarios. Eso lo veo positivo, después la desnaturalización de las cosas, por ahí somos nosotros mismos quienes a veces generamos pasos que no deberían estar, procesos que no deberían existir... pero si somos respetuosos de lo necesario, yo lo veo positivo y ordenado.” (Graciela, 2018).

Y en este sentido vemos la visión de Graciela en lo que Bourdieu (1993) definió al respecto planteando la burocracia como resultado de un aporte cultural. El autor pensó a la cultura como unificadora, donde el Estado “contribuye a la unificación del mercado cultural al unificar todos los códigos: jurídico, lingüístico y operando así la homogeneización de las formas de comunicación, principalmente la burocracia (por ejemplo, los formularios, los impresos, etc.).” (Bourdieu: 1993; 7).

Por otra parte, resulta interesante también la mirada de alguien que proviene del empleo privado. Clarisa, según nos cuenta, ingresó a su primera experiencia en la administración pública con la instrucción de luchar pura y exclusivamente contra la burocracia:

“[...] me pusieron como PM (Project Manager) del proceso de ventas para que, en vez de tardar un año y medio, tarde lo menos posible desde que se decide que se vende un inmueble hasta que termina la subasta” [...] “en el privado no se requiere tantos pasos como para vender un bien público. Una cuestión burocrática. Está establecido por norma todos los requisitos que tenemos que cubrir para vender un inmueble, y son muchos, hay muchos intervinientes: entre ellos el Presidente de la Nación, hasta yo, que soy la que maneja la agenda.” (Clarisa, 2018).

Sin embargo, se dio cuenta que su lucha no era contra la herramienta, sino contra quienes la sostenían. Clarisa contó que la normativa es lo que genera la burocracia, ya que el rol del Estado, claro está, dista mucho de los objetivos de un privado; el Estado

debe “aclarar porque se está haciendo algo: por transparencia, bien común”; y esta normativa es la que hace que diferentes “reglas” se ejecuten, que pueden ser rápidas o lentas. A criterio de la entrevistada, la burocracia tiene hoy una “connotación negativa” por dos factores fundamentales: uno “político” y otro “la falta de capacidades dentro de los equipos”. Sin embargo, sostuvo que para ella se debería poder tener una “burocracia sana, que es necesaria”.

Como conclusión, vemos que para todos los actores sociales involucrados en este análisis la burocracia es una herramienta, que puede ser muy útil o no, dependiendo del puesto y la función que tenga el empleado; sin embargo, el desafío está en la capacidad del empleado de transformar esa burocracia en un camino de eficiencia y transparencia.

Bourdieu (1993) también nos sirve para repensar esta cuestión, ya que plantea que hay dos problemas que se presentan a propósito de la burocracia: la neutralidad y el desinterés. Salvando las distancias, podemos comparar los comentarios de Clarisa con esta cuestión: la neutralidad es el libre albedrío del que habla Graciela, dónde si no existiese ese marco normativo, de procesos, de horarios, etc, “yo decido cómo hacer las cosas, vos de otra” (Graciela, 2018). El problema del desinterés lo encontramos en todos los testimonios; hacer las cosas no por beneficios personales, políticos, sino por la vocación del servicio público, por cumplir con nuestras funciones y por la satisfacción del trabajo hecho.

“[...] tenemos que aprender a ser educados. Lo mismo pasa en cualquier ámbito de la vida; vos vas a atenderte con un médico, y tenes un horario, tenes un protocolo, tenes que pesarte, etc... no te podés fastidiar porque cada uno tiene su protocolo.” (Graciela, 2018).

Trabajo Estatal: ¿Y en la oficina?

Si bien Martín notó que los dos conceptos planteados anteriormente inciden directamente en la diaria de la AABE, se consideró relevante, vistos los comentarios de los entrevistados, hacer un apartado sobre el trabajo *per sé*: las dinámicas dentro de la oficina, las relaciones de los equipos y hasta la identidad del empleado estatal son algunos de los factores que surgieron de estas conversaciones.

La principal observación de este apartado se enfoca en la distinción de dos perfiles dentro del Estado, y la opinión de los entrevistados a este respecto: un perfil “técnico”, y otro “político”.

Podemos relacionar este estudio con el análisis hecho por Vázquez (2014) quien, enfocada en la juventud militante que se desempeña en la gestión pública, hace una distinción entre aquellos que adquieren sus cargos por cuestiones “políticas”, y quienes asumen por el título que tienen, es decir, sus aptitudes “técnicas” o “académicas”.

“[sobre perfiles dentro del trabajo] Existen, y está bien que así sea. El político tiene la responsabilidad de tomar decisiones, y su desempeño, ya sea en forma particular o general, entendido esto último como la gestión de gobierno, siempre estará sujeto a la convalidación por parte de la ciudadanía. Mientras que el perfil técnico lo podríamos clasificar en dos categorías, en primer lugar, aquel que cumple un rol de asesorar y/o acompañar en la gestión, a quien debe tomar las decisiones (Perfil Político) y aquellos que conforman la burocracia administrativa permanente antes mencionada.” (Estimado, 2018)

Por su procedencia, detectamos en Estimado un perfil político; él mismo se define como una persona con un perfil político; si bien reconoce, como podemos ver, la necesidad de las cuestiones técnicas, la decisión la toma el perfil político. Él mismo indicó que su puesto está vinculado con la política porque en el cotidiano atiende a intendentes, a gente que está en la gestión, organizaciones sociales, y un amplio espectro de actores sociales.

Graciela, por su parte, contó que siempre tuvo una buena relación con su trabajo, aunque no siempre con la gente; en diversas ocasiones declaró sentirse “relegada por cuestiones políticas que me exceden”, pero mantuvo el foco en su trabajo. Esto demuestra un claro perfil técnico, donde los vaivenes políticos, por más fluctuantes que sean, no parecerían interferir en la función técnico-jurídica a la que se dedica la abogada.

Reconoce, de todas formas, que tanto el político como el técnico son necesarios para una buena administración de lo público, siempre y cuando existan “matices” que permitan cierta “libertad” de acción, dependiendo del tipo de respuesta que haya que formular; sin embargo, todas las decisiones que no tengan sustento técnico corren mayor riesgo.

“[...] la política también es una buena palabra, también es necesaria; insisto, como todo en la vida, hay que tratar de llegar a los equilibrios.” (Graciela, 2018)

Resulta interesante la mirada de Graciela, principalmente por la siguiente cuestión: al momento de seleccionar los entrevistadores, dos colegas recomendaron que entrevistemos a Graciela: uno de ellos me dijo “Graciela es la única persona que tuvo un cargo jerárquico en la gestión anterior, que puede caminar por los pasillos y la saludan todos”. Además de su evidente buena relación con todos, esto remarca el hecho de que Graciela se aboca a hacer bien su trabajo desde el lugar que le toque. El segundo comentario refuerza estas reflexiones: “Graciela estuvo en todos los eslabones jerárquicos: fue Directora Nacional, Directora de Despacho, Asesora de Presidencia, y ahora tiene un puesto de analista en la DGP (Dirección de Gestión Patrimonial) y sin embargo sigue haciendo su trabajo al 100%”.⁴⁴

Por su parte, Clarisa está en el AABE, en su primera experiencia en la Administración Pública, hace poco más de un año y medio. Ella no ingresó por ningún contacto de jerarquía ni por una decisión política; su capacidad de coordinación de procesos y reporte de resultados fueron los que la ubicaron en su escritorio: un perfil técnico. El “Modelo de gestión por resultados” es aquel gracias al cual Clarisa encontró su lugar en la Administración Pública; al contarnos especificidades sobre sus funciones, nos habla de una “planificación estratégica ordenada” que ponga “prioridades, decir cuánto y cómo vamos a hacer este año”. Ella dice que “hacer tenes que hacer todo” en referencia a que siempre hay temas preexistentes al trabajo individual y hay que resolverlos.

“Hoy estoy bien; quiero crecer, sí, pero no sé si acá o en otro lado [...] También está el cambio de gestión, que no se qué va a pasar. [...]Tengo muchas incógnitas, pero siempre aspiro a crecer. Si esto no crece o mi rol se ve acotado, obviamente me iría. Sea el privado o el público” [...] “Es muy lindo ver como laburas para el Estado y para la gente, pero en mi caso no sé si esta tan marcada la vocación social de “lo hago porque es algo bueno para el resto”. Es re gratificante pero no es mi eje.” (Clarisa, 2018).

Su proyección profesional tiene un solo foco: avanzar; para poder compararla con los perfiles de Mariano y Graciela, analizamos su vocación del servidor público. Clarisa contó que está “laburando 100%” porque su compromiso con el bien común puede

⁴⁴ Estos fueron comentarios producto de una conversación informal de la rutina de la oficina, y ambos solicitaron resguardar la totalidad de su identidad.

llegar a ser más volátil que cuando está comprometida con la carrera en el trabajo estatal, en relación a la retribución que recibe. Ella piensa que, si en el Estado se trabaja solamente porque se quiere hacer un servicio social y laburar, uno se termina “desgastando un poquito”.

“Esta bueno, pero no está bueno que sea lo único. La vocación siempre es buena, y es mejor tenerla que no, pero me parece que es lo menos estable para una persona en su rol en el Estado” (Clarisa, 2018).

Esta mirada es totalmente contraria a la que presenta Mariano, quien desarrolló toda su carrera en la gestión pública. Él nos contó que la mayoría de quienes cruzan la puerta giratoria todas las mañanas “viene a trabajar porque tiene una vocación” y “calidad laboral”.

Sin embargo, le da una *vuelta de tuerca* y nos descubre otra versión del trabajador estatal: el famoso ñoqui. Nos habla de “otras épocas”, donde trabajar en el estado era considerado un “subsido laboral”, el cual, evidentemente, no aportaba “calidad” ya que esa persona iba simplemente por el sueldo que cobraba; estos perfiles venían, según nos cuenta Mariano, con “una gestión determinada”, con lo que vuelven a aparecer “los condimentos políticos” a los que también hace alusión Graciela. Todo esto resulta, concluye Mariano, en una baja absoluta de la “calidad laboral”, la cual pareciera ser el norte del entrevistado.

Vale remarcar que Mariano, en el correr de los días, ha dejado en exposición su inclinación política personal, la cual difiere ampliamente de la oficialista; esto se aclara considerando su sorpresa al ver la poca cantidad de perfiles que representan el “subsido laboral”:

“[...] los grupos de trabajo que se han conformado, [...] es gente que intenta salir adelante en sus temas, pone empeño, se reúnen, tratan de generar ideas nuevas [...]” (Mariano, 2018)

Conclusiones

A lo largo del capítulo se analizaron los diferentes actores que intervienen dentro de los procesos de la Administración Pública: por un lado encontramos los actores humanos, diferenciándose en perfiles de trabajo diferentes que, en conclusión, poco tienen que ver con la formación académica o la carrera que los preceda, sino que dependen directamente de su forma de trabajar en la diaria, de la jerarquía que los

antepone y, en una instancia más relegada, de la manera en la que llegaron a ese puesto –que pocas veces se debe solamente a el título académico que puedan ostentar-; detectamos, también, que la cuestión emocional sobre el propósito vocacional de la cuestión del “servidor público” juega un rol importante en el compromiso –o no- que los trabajadores estatales presentan. Por otro lado, encontramos los actores que la misma dinámica pública fue generando, como es la burocracia o la verdadera concepción del Estado y el rol que tiene en una sociedad, que podemos definir como actores conceptuales u operativos.

Respecto de la burocracia, concluimos que no parece estar del todo definido su concepto, y menos su utilidad, dentro de la Administración Pública –representada por los trabajadores entrevistados y la observación participante del investigador-; estos factores van variando según la función que cada actor tenga que cumplir y las barreras que se le presenten a la hora de cumplir sus objetivos; en lo que sí se ha encontrado un consenso es en que la burocracia es vista como *herramienta*.

En cuanto a la concepción de Estado, tanto los autores que sirvieron para encauzar este trabajo como los trabajadores entrevistados y el investigador desde su mirada participante pueden concluir en conjunto que el Estado sufre constantes mutaciones respecto de sus usos, sus funciones y sus alcances. Se propone, para futuros trabajos, tomar un intervalo determinado en la historia argentina y analizar la concepción de Estado que en ese plazo se tuvo y si fue mutando o no según los diferentes hitos que la historia fue presentando.

Conclusiones generales

Retomando el objetivo general de este estudio, que fue analizar las diferentes representaciones sociales que surgen en el ámbito de la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE), a continuación, se detallará a qué pudimos llegar.

El accionar de la investigación se marcó a través de objetivos específicos, a saber: explicar el proceder, tanto jurídico como de gestión, en materia de inmuebles estatales a lo largo de la historia de la Argentina; describir la dinámica actual en la que se maneja la AABE, desglosando sus diferentes líneas de servicio y las áreas que las practican; hacer foco en el programa PreservAR, objeto específico de este análisis, describiendo su proceso, sus actores y los desafíos que estos presentan; y comparar las percepciones de distintos empleados de la AABE sobre su trabajo en el ámbito público, la burocracia y el concepto de Estado.

Para adentrarnos en la investigación decidimos comenzar en el proceso normativo y operacional que los inmuebles estatales fueron atravesando a lo largo del tiempo. Comenzando por la segunda fundación de Buenos Aires vimos cómo diferentes decretos y leyes fueron repartiendo competencias entre distintos organismos, secretarías y ministerios para poder estructurar los destinos y los usos de los inmuebles del estado, dando como resultado de estas oscilaciones un ente descentralizado: la AABE. El crecimiento demográfico, los vaivenes político-económicos y la inmensidad del campo fueron creando las necesidades –como viviendas, logística y producción- que los ferrocarriles, las rutas y los edificios fueron satisfaciendo, mezclando esta ecuación con propagandas políticas, nuevas normativas y abandono de proyectos.

Continuamos con el mecanismo de funcionamiento de la Agencia, explicando las diferentes líneas de servicio que desarrolla la Agencia, las cuales, pudimos detectar, reflejan los usos que hoy se pueden encontrar en los inmuebles estatales: desde concesiones industriales, donde un privado desarrolla una actividad, pagando por el uso del inmueble un canon negociado previamente con AABE, hasta un cuadro de estación, de un tramo férreo desoperativizado, utilizado por la Municipalidad para plasmar allí la cultura del pueblo, mediante un centro cultural o una biblioteca popular: un uso social, fines comunitarios; aquí es donde hicimos foco, y desarrollamos el proceder operativo de solicitar un inmueble para un fin social, y el proceder normativo para efectuar el Permiso de Uso.

Pudimos detectar que, de entre todas las líneas de servicio, el programa PreservAR cuenta con el mayor potencial comunicacional a nivel Estado. Tanto para los

empleados como para los permisionarios, el acto de la firma del Permiso de Uso (el último eslabón en la cadena del programa para la tramitación) es un hito importante. El equipo del programa detectó el evento como una oportunidad para que los empleados estatales puedan ver “en carne propia” el resultado de su trabajo, y los que reciben el Permiso terminan de entender qué es lo que están recibiendo: es en estos actos donde asimilan el hecho de que el Estado Nacional, aquel ente que regula a los aproximadamente cuarenta y tres millones de habitantes y que debe actuar sobre casi tres millones de kilómetros cuadrados, está interesado porque esos pocos metros cuadrados tengan buena influencia en aquel paraje, aquel municipio, aquella provincia.

Este asunto nos preparó el terreno para adentrarnos en otro objetivo específico: el análisis, mediante algunas entrevistas a distintos empleados, para poder rastrear los conceptos que, como administradores de lo público, tenían respecto de su función en el Estado. Pudimos observar que las representaciones que los trabajadores tenían sobre el Estado variaba entre los entrevistados. Esto se debía, en parte, a la trayectoria laboral en la gestión pública y privada, lo que ellos llamaron “carrera”. Y también tenía que ver respecto de la diferencia generacional entre los mismos trabajadores. Si bien este aspecto no fue abordado en profundidad y habilitaría un estudio posterior profundizando en esta cuestión, la marcada diferencia entre jóvenes y adultos también aparecía en la percepción de burocracia. En este sentido, la burocracia era percibida de diferentes maneras: como un “problema”, como “una solución” a la masificación de tramitaciones, o concretamente como “una herramienta” para la gestión pública que, dependiendo de uso, puede generar diferentes tipos de resultados en lo cotidiano.

Teniendo en cuenta esto último, seguramente en otros estudios se podrá profundizar el análisis sobre las concepciones de Estado entre los trabajadores estatales, quizás ampliando los organismos dentro del Estado o pensando comparaciones entre diferentes muestras. Lo mismo aplica para el concepto de burocracia, la función de la política –no abordada aquí– y los perfiles dentro de las dinámicas en la Administración Pública. Entendemos que seguir indagando sobre la dinámica del trabajo estatal –y sus actores– representa cuestionar los modos de percibir la comunicación en estos ámbitos, que muchas veces naturalizan preconceptos y prácticas para con el trabajo estatal. Del mismo modo, este trabajo representó una nueva forma de percibir el Estado para el investigador, que desnaturaliza estructuras rígidas y contextualiza el trabajo estatal con dinámicas de trabajo cotidiano situadas, lo que aleja las homogeneizaciones sobre el Estado, la burocracia y el trabajo público. Por último, es necesario indicar que las cuestiones emocionales representaron otra novedad en el

estudio, y que en futuros trabajos se podría profundizar en estudios relativos a la emotividad y la carga afectiva en el trabajo estatal, que fue algo que flotó en algunos testimonios de esta investigación.

Bibliografía

Alonso, L.(1998). La mirada cualitativa en Sociología: una aproximación interpretativa. Editorial Fundamentos.

Albornoz, M (1995). Argentina: El estado y las actividades científicas y tecnológicas. *Redes 3*, revista de estudios sociales de la ciencia. Buenos Aires, Argentina.

Bohoslavsky, E. y Soprano, G (2010). Un Estado con rostro humano: Funcionarios e instituciones estables en la Argentina (desde 1880 hasta la actualidad). Universidad Nacional General Sarmiento.

Bourdieu, P. (1997) Espíritus de Estado: génesis y estructura del campo burocrático. *Revista Sociedad*, Facultad de Ciencias sociales (UBA).

Bourdieu, P. (1990) El oficio del sociólogo: presupuestos epistemológicos. Siglo XXI, Buenos Aires, Argentina.

De Achával, J. (2017). "La Producción de Sentido en la Unidad de Comunicación del Hospital Dr. Alejandro Posadas". Trabajo Final de Grado; Universidad de San Isidro "Dr. Plácido Marín".

Evans, P y Wolfson, L (1996) El estado como problema y como solución. *Revista de Desarrollo Económico*, vol. 35, Nº 140.

Frederic, S. Graciano, O. y Soprano, G. (2010). El Estado argentino y las profesiones liberales, académicas y armadas. Prehistoria Ediciones.

Giménez, G. (2003). La cultura como identidad y la identidad como cultura, México UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales.

González Rey, F. (2008). Subjetividad social, sujeto y representaciones sociales. *Diversitas: Perspectivas en psicología*, 4(2).

Guber, R. (2001). La etnografía: Método, campo y reflexividad.

Kawulich, B.(2005) *La observación participante como método de recolección de datos*. Forum: Qualitative Social Research. Volumen 6, no. 2, Art. 43.

Moscovici, S. (2000a). The History and Actuality of Social Representations. En Duveen, G. (org). *Social Representations. Explorations in Social Psychology* (120-155). Cambridge: Polity Press. (Trabajo original publicado en 1998).

Miliband, R (1970). "Es Estado capitalista. Respuesta a Nicos Poulantzas", en Tarcus H, (comp): *Debates sobre el Estado capitalista*, Imago Mundi, Buenos Aires, 1991.

Miliband, R (1970). *El Estado en la sociedad capitalista*, Siglo XXI, México, 1985.

Mutuverría, Marcos (2017) "Juventudes y participación política: la condición juvenil en el peronismo platense contemporáneo" Universidad de General Sarmiento-IDES, Argentina.

Oszlack, O. (2003). El mito del Estado mínimo: una década de reforma estatal en la Argentina. *Desarrollo Económico* vol. 42, pp. 519-543.

Palazzolo, F y Vidarte Asorey, V. (2013) Claves para abordar el diseño metodológico. La plata: Universidad Nacional de La Plata.

Perelmiter, L. (2010) El lugar del personal estatal en las teorías del Estado de Miliband y Poulantzas. *Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas*, 4(2).

Poulantzas, N. (1969a): *Poder político y clases sociales en el Estado capitalista*, Siglo XXI, México, 1990.

Reibel Maier, M (2015) El Valor Social de los bienes del estado, - 1° Edición.

Sautu, R.(2005) Todo es teoría: Objetivos y métodos de investigación.

Vasilachis de Gialdino, I. (1993) *Métodos cualitativos II: la práctica de la investigación*. Centro de editores de América Latina, Buenos Aires, Argentina.

Vázquez, M. (2014). "Militar la gestión": una aproximación a las relaciones entre activismo y trabajo en el Estado a partir de las gestiones de gobierno de Cristina Fernández de Kirchner en Argentina. CONICET; Instituto de Investigaciones Gino Germano; Universidad de Buenos Aires.

Verón (1988) *La semiosis social: Fragmentos de una teoría de la discursividad*.

Vessuri H.M.C. 1992. "Ciencia, tecnología y modernización en Venezuela, segundo periodo 1959-1990". *La ciencia en Venezuela: pasado, presente y futuro*, Caracas: Lagoven S.A.

Otras Fuentes

Departamento de Archivo de la AABE

Departamento de Prensa y Comunicación de la AABE

Unidad de Auditoría Interna de la AABE

www.argentina.gob.ar

www.indec.gob.ar

www.infoleg.gob.ar

www.boletinoficial.gob.ar

www.tapas.clarin.com

www.clarin.com.ar

www.infobae.com.ar

www.lanacion.com.ar

www.elterritorio.com.ar

www.cronicaferroviari.blogspot.com

www.perfil.com