

Instituto de Investigaciones Gino Germani
VII Jornadas de Jóvenes Investigadores
6, 7 y 8 de noviembre de 2013

Valeria Ojeda

Instituto de Investigaciones Geohistóricas. IIGHI (CONICET-UNNE)

leryval@hotmail.com

Eje 12: Desigualdades y Estructura Social: Producción, reproducción y cambio.

Título de la ponencia: *Construyendo estrategias para sortear la vulnerabilidad. Empleados públicos, procesos de ajuste y mecanismos institucionales de reproducción del trabajo en la Administración Pública correntina.*

Introducción

Empezar un recorrido analítico sobre la administración pública como objeto de investigación propone revisar estrategias de abordaje teórico y metodológico a fin de arribar a nociones genuinas, propias de la realidad que se pretende abordar.

Es que la Gestión de la Fuerza de Trabajo ha sido explicada vastamente desde la lógica empresarial, desarrollando sus características a partir de los condicionantes de un entorno en donde los mandatos de eficiencia y calidad obran como norte en las decisiones de gestión.

Sin embargo la propuesta que desarrollamos en esta ponencia pretende discontinuar estas premisas hegemónicas para empezar a centrar la mirada en los procesos sociales que se generan dentro de espacios laborales otros¹. En tanto separación de la lógica de producción, eficiencia y calidad, serán las características que arrojen el entramado de relaciones sociales al interior del empleo público las que nos brindarán el marco específico de análisis.

Por lo tanto, el objetivo central de esta ponencia es identificar cuáles son las situaciones de vulnerabilidad, desigualdad y/o arbitrariedad presentes en la gestión de la fuerza de trabajo (GFT) dentro del nivel central de la administración pública de la provincia de Corrientes y analizar qué estrategias de ajuste a estas situaciones despliegan los trabajadores.

Para ello hemos establecido un recorte de un trabajo de investigación actualmente en curso, la tesis doctoral denominada “Politización de la gestión de la fuerza de trabajo en el ámbito público. Implicancias políticas e institucionales en la administración pública de Corrientes

¹ Utilizamos la fórmula invertida del “otros” a fin de establecer no solo una distancia basada en la diferencia entre la naturaleza de los espacios laborales, sino también para resaltar una lógica y/o forma otra (alterna) de concebir los ámbitos de trabajo en tanto productores de relaciones sociales (Santos, 2009)

desde la recuperación de la democracia”. El desarrollo de esta tesis supuso realizar un rastreo histórico de las características que presentó la GFT desde 1983 a la actualidad en tres ministerios: Salud, Gobierno y Justicia y Secretaría General de la Gobernación. Asimismo, el principal interrogante circula alrededor de cómo la politización – entendida como la lógica que subyace los procesos de formación y mantenimiento de lealtades político partidarias en un ámbito determinado – se impregna en la GFT y define y/o caracteriza muchas de las decisiones y estrategias de gestión presentes en este espacio laboral².

En este marco, y específicamente para esta presentación, recurrimos a estrategias metodológicas que apuntan a recuperar el sentido que los actores otorgan a las diversas estrategias de ajuste a los avatares de la realidad laboral a partir de entrevistas en profundidad. A partir de ellas intentamos también reconstruir los mecanismos institucionales e informales que caracterizan la producción y reproducción del trabajo en la Administración Pública. Para el análisis de los datos hemos trabajado a partir de técnicas de análisis del discurso a fin de orientar nuestras interpretaciones dentro del marco cualitativo y hermenéutico. El recorte temporal elegido es el presente: esta decisión se vincula a cierta percepción sostenida desde hace algunos años y merced al desarrollo de esta investigación, de que los aprendizajes sociales responden a características de la estructura que permanecen más estables que otras (profundizaremos este concepto párrafos más adelante). El espacio sobre el cual depositaremos nuestra mirada analítica sí ha sido recortado de la tesis mencionada: nos interrogaremos en función de los objetivos señalados sobre el nivel central de la Administración Pública Correntina. Específicamente trabajaremos con una oficina que centraliza las decisiones de GFT.

El Sistema de Gestión de la Fuerza de Trabajo.

Cuando hablamos de GFT nos referimos a todas aquellas decisiones que involucran a los trabajadores en tanto organización de las actividades laborales en la organización y el alcance de las mismas. Por lo tanto ingresan en las cuestiones de GFT el análisis de los puestos de trabajo, la selección y los procesos de inducción de los trabajadores, la capacitación y el

² En este sentido adherimos a Oszlak y otros, que entienden la politización desde una perspectiva claramente no emancipatoria (Oszlak, 1997, 2009). Sin llegar a reducir la discusión a la dicotomía política versus administración, sí consideramos que existen interferencias relativas al ejercicio de la política partidaria dentro del sector público que generan cierto tipo de resultados (los cuales no forman parte de esta discusión).

desarrollo de los trabajadores, el desarrollo de carrera, el sistema de remuneraciones, y las condiciones y medio ambiente de trabajo (Echebarría, s/f)

Desde hace algunas décadas, asociado a la prevalencia del paradigma de producción neoliberal, se habla de administración o gestión del Personal o de los Recursos Humanos. En este sentido, estas distintas etapas del proceso de GFT, inescindibles y estrechamente vinculadas, son concebidas como una serie de decisiones (y sus consecuentes acciones) aplicables a un conjunto de personas entendidas como recursos. No es accidental esta concepción de los trabajadores: más allá del criterio economicista que subyace en el término *recursos*, éste permite una doble dimensión de análisis. La ya señalada económica, y que se define como su faz más saliente, y la política, que, justamente por tratarse desde una perspectiva más profunda, es la menos observada.

Sin embargo, a los efectos del tipo de análisis que pretendemos realizar, y tomando en cuenta las características del ámbito laboral objeto de nuestra investigación, esta segunda dimensión es la que más nos interesa. ¿Por qué? Porque las decisiones sobre la GFT en el empleo público no solo pasan por criterios de eficacia y eficiencia, de calidad y producción: como ámbito de producción de relaciones sociales (la empresa, la organización privada también lo sería, pero acotada/subsumida al imperativo de producción y/o producir para otro, un propietario) también operan otros criterios no económicos: de cercanía, de amistad, de auto-preservación, políticos, etc.

En función de esto, entendemos que el agente que trabaja dentro de un ámbito público, se encuentra ante lógicas alternas a la de la mera producción de bienes y servicios, y en este marco se mueve y opera. De ello nuestra adscripción a posicionamientos que se alejan del potencial neutralizante de considerar al trabajador en tanto recurso. La carga ideológica de tal construcción (recurso humano) lo conforma en tanto un sujeto sin posibilidad de elección: reduciéndolo a un mero objeto pasible de ser administrado. Como persona en situación de trabajo, nuestra perspectiva lo activa: el agente se comporta y conforma su ámbito de trabajo, es un sujeto político y activo. Elige.

Características Institucionales

Estas elecciones se dan según un determinado (determinable) marco de acción institucional y/u organizacional. Este marco no se presenta como una construcción férrea sino que está en

permanente corrimiento. Son las relaciones que lo constituyen las que otorgan significación: esa serie de estructuras estructurantes estructuradas a las que alude Bourdieu al trabajar la noción de *habitus*.

Consecuentemente, las características institucionales dentro de las cuales el trabajador puede elegir están fuertemente marcadas por esta noción. Trabajar en la administración pública, ser “empleado público” lleva consigo una significación que identifica al agente ante la sociedad, sus pares, su familia, el resto de la ciudadanía. Por las construcciones respecto de su valor o por las discusiones al mismo, constituye un foco de atención en la opinión tanto de sus colegas, los mismos trabajadores, como de los medios de comunicación, los ámbitos académicos, y la comunidad en general. De esta forma se construyen, sostienen, discuten, derriban y reconstruyen sentidos en torno al trabajo en la Administración Pública de Corrientes, sus características, alcance y atributos del mismo.

La incorporación de estos significados involucra esos aprendizajes colectivos a los que aludíamos en la introducción, y forman parte de los esquemas a partir de los cuales se reproducirán determinadas prácticas dentro (y fuera?) del entorno laboral. Son las experiencias acumuladas -tanto propias como de otros actores - las prácticas vividas, las que constituirán determinadas categorías de percepción que se naturalizarán como parte de las cualidades propias del colectivo de trabajadores públicos (Bourdieu, en Gutiérrez, 2012).

En función de esto entendemos que es también propio sumar a esta propuesta de análisis de las características institucionales, las condiciones estructurales (materiales u objetivas) en las cuales los trabajadores experimentan las situaciones que dan origen al tema de esta ponencia. La indagación sobre ello será retomada en los próximos subtítulos.

Algunos datos contextuales para conocer el empleo público en Corrientes

En Corrientes el empleo público representa una importante franja de la estructura laboral provincial. Son el Estado Provincial, los municipales, y en menor medida el estado nacional los componentes más fuertes de una estructura económica que deposita en el sector terciario su mayor fortaleza. En Corrientes la permanencia histórica de la frase “la industria del empleo público” dice más de lo que refleja: es una sentencia que circula en todos los ámbitos sin solución de continuidad desde hace décadas, y que nos habilita a pensar en algo instituido, con lógica propia, y con pautas particulares de reproducción de la fuerza laboral.

Solo por señalar las condiciones objetivas sobre las cuales se basa nuestro objeto de estudio, actualmente la estructura administrativa del Estado Provincial cuenta con siete ministerios y una secretaría de dependencia directa del Poder Ejecutivo provincial. Contabilizando tanto estos organismos de dependencia directa como los descentralizados o autárquicos (Dirección de Energía, Instituto de Previsión Social, entre otros) el total de trabajadores públicos asciende aproximadamente a 69.000 agentes.

La importancia del Estado como empleador puede reflejarse, de manera cuantitativa y restringida, en los índices que nos provee la EPH. Para el año 2009 la estructura sectorial de la ocupación en la ciudad de Corrientes (capital de Provincia) mostró un gran impacto sobre el sector terciario, con una participación cercana al 70% de la PEA, mientras que la participación del sector público nacional, provincial y municipal en el total del empleo capitalino ascendió al 25%.

Asimismo, a estos datos sumamos información extractada de los presupuestos públicos del Ministerio de Hacienda y Finanzas, del Sistema de Personal (SIS.PER) y de la Dirección de Estadística y Censos en sus Anuarios Estadísticos. Del cruzamiento de estas fuentes encontramos una importante divergencia respecto del número de agentes en la planta de personal de la provincia. Para el 2009, la planta presupuestada (y ejecutada) por el Ministerio de Hacienda y Finanzas ascendió a 68089 agentes provinciales; para el SISPER las liquidaciones alcanzaron los 60547 empleados, mientras que en el Anuario Estadístico de la DEyC los empleados públicos ascendieron a 67820³. Las cifras demuestran de esta manera que el Estado se constituye en el principal empleador en Corrientes. Y también demuestran la ambigüedad de criterios en las metodologías de contabilización de los agentes estatales.

Sin embargo no solo los números evidencian la preponderancia del Estado como empleador. Son varios los estudios que han abordado la temática, analizándola desde las características del contexto socio-económico, político y laboral. De las configuraciones resultantes del cruzamiento de estos aspectos se interpreta a Corrientes como una economía debilitada. En este tipo de configuraciones el papel del Estado como garante del empleo es muy importante (Kiss, 2005)⁴. Y dado el nivel económico del Noreste Argentino (medido en indicadores de producción y asentamiento de industrias, promoción a la actividad agrícola/ganadera y en general aquellas actividades de generación de empleo genuino), la Provincia de Corrientes se

³ Cabe destacar que los datos del Anuario Estadístico 2010 tienen como fuente el SIS.PER.

⁴ "Corrientes presenta ciertas características particulares con una economía deprimida, predominio del empleo público, y una fuerte presencia de Pequeñas y Medianas Empresas (PyMES) más o menos tradicionales."

encuentra entre aquellas que, situadas en la periferia geográfica, fiscal y decisional del país, establecen sus estructuras laborales a partir del reforzamiento del Estado como principal empleador⁵ (Panaia, 2001, Van Raap, 2004).

Conforme a este patrón, Corrientes revela una estructura laboral donde el predominio del sector terciario de la economía es muy importante en todo el territorio provincial: *“puede decirse que la base productiva de la provincia está constituida por el sector primario y la fuente de ocupación está dada por el sector terciario, mientras que las actividades industriales son escasas y con pocas posibilidades de progreso dada la precariedad del sector.”* (Gómez, 2006)

El Nivel Central de la Administración Pública: la oficina de Personal

La descripción anteriormente realizada de las características generales de la Administración Pública pueden ser trasladadas al nivel que estudiamos en esta ponencia. Nuestra elección radicó en un organismo que llamaremos con el nombre genérico de “Oficina de Personal” a fin de resguardar los testimonios respecto de los procesos laborales y sociales allí presentes.

Este organismo centraliza las funciones de liquidación de sueldos: es el encargado de generar las planillas de sueldos y las liquidaciones de los mismos, toma conocimiento de las altas, bajas y de todas aquellas novedades de personal que impactan en la constitución del salario. Por la naturaleza de esta oficina, por allí pasan muchas decisiones relativas al ingreso y movilidad de los trabajadores públicos.

La oficina de personal depende de manera directa del Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia. Si bien por el alcance de su denominación debiera encargarse de todas aquellas funciones inherentes a la gestión de los trabajadores (todos aquellos procesos incluidos en la gestión de personal que señalamos más arriba), por su vinculación con Economía focaliza el tratamiento de la GFT a lo salarial. Esto pone al descubierto la forma en la cual el Estado en tanto parte patronal, dimensiona y/o entiende a la GFT: una forma acotada en donde el

⁵ “El nordeste argentino ha sido tradicionalmente considerado como formando parte de la periferia por su tardío ingreso a la conformación del país con categoría de provincias y el predominio de formas no capitalistas de producción”. En Panaia, Marta: “Crisis fiscal, mercado de trabajo en el nordeste Argentino”. V Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. ASET. 2001. 8p

tratamiento de las problemáticas de los trabajadores queda reducida al sistema de retribuciones⁶.

Dime cómo es tu oficina y te diré cómo es el mundo: vulnerabilidad y estrategias de ajuste

Por todo lo señalado anteriormente, podemos sostener que el ámbito sobre el cual depositamos nuestra mirada analítica está cruzado por una serie de tensiones que hacen que trabajar allí implique desarrollar diversas estrategias de ajuste situacional. Pero ¿de qué tipo de situaciones hablamos? Preferentemente aquellas derivadas de las características de la GFT, y que desarrollaremos en este apartado. Sin embargo, todas tienen algo en común: esas diversas situaciones no se presentan de manera constante sino que están en fuerte sintonía con la trayectoria laboral de cada trabajador y, por lo tanto, implica la implementación de variadas estrategias de ajuste. Vayámoslas revisando:

El ingreso:

Por un lado, existe una situación de vulnerabilidad propia de todo trabajador público que es compartida por aquellos que se inician en el Estado. El ingreso, al no estar mediado por un sistema de concursos (más allá de que en el Estatuto de Trabajadores del Estado⁷ existen definiciones al respecto), permanece en constante discusión/observación hasta que esa estabilidad es lograda. El acceso al empleo, sea como contratado o en las modalidades no promovidas (becarios, personal de gabinete, etc.) es gestionado de manera personal, es decir a través de contactos, que pueden estar en niveles más o menos altos de la jerarquía decisional, pero que sirven como puerta de ingreso a la Administración Pública.

Igualmente estos ingresos son refrendados por decretos del Poder Ejecutivo aprobando los mismos⁸, situación que no garantiza ni la necesidad de la estructura de un nuevo agente, ni la pertinencia del mismo para el cargo designado. Se da una situación fáctica de redes de

⁶ El Sistema de Remuneraciones vigente en la Administración Pública de Corrientes puede ubicarse dentro de los sistemas más tradicionales: se remunera sólo el tiempo que el trabajador pone a disposición su fuerza de trabajo. Algo lógico si consideramos la desarticulación existente entre todas las etapas del proceso de GFT. Los salarios se ajustan a escalas definidas de forma unidireccional por el Poder Ejecutivo (no existen ni Juntas de Relaciones Laborales, que normativamente están contempladas en la Ley 4067, Estatuto del Empleado Público, ni paritarias).

⁷ Ley 4067, Ley de Servicio Civil de la Provincia de Corrientes. Sancionada en 1986 posee la característica de ser observada solo en parte. Su articulado no está completamente reglamentado, por lo cual, pese a ser una ley activa, el Estado en tanto patronal "desconoce" muchos de los derechos laborales allí expresados.

⁸ La Constitución Provincial es muy clara en ello: Es el Gobernador el único que está facultado para nombrar o remover "ministros, funcionarios y demás empleados de la administración, cuya designación no esté acordada a otro poder con sujeción a las leyes que se dicten" (Art.162. Inc.11. CP)

confianza establecidas desde el nivel más bajo de la escala (el agente ingresante), pasando por sus mentores/promotores, altas jerarquías decisionales, hasta llegar al gobernador. El nuevo agente, en su primer encuentro con las características laborales, sociales y culturales del medio, debe aprender a ubicar las mismas a su favor a fin de obtener su más preciado objetivo: el ingreso efectivo.

La planta permanente:

El proceso existente entre el ingreso efectivo de un trabajador y la obtención de su estabilidad, es decir su planta permanente, depende de muchas cuestiones. Puede tardar meses, años, décadas. Esas muchas cuestiones implican un aprendizaje socialmente construido a lo largo de los años transcurridos como agentes del Estado. No es propio del organismo donde se desempeña sino que forma parte de un núcleo básico de saberes que circulan como propios de los trabajadores. Estos saberes puestos en juego para lograr la estabilidad implican sortear una serie de obstáculos relativos a la prestación del servicio y al proceso de socialización laboral (algo esperado en el desarrollo de un empleo) pero también involucra tocar una serie de resortes (y saber cuáles) a fin de lograr esa estabilidad.

Esos obstáculos y resortes que los trabajadores deben conocer a fin de lograr un tránsito relativamente exitoso como agentes del Estado Provincia conforman sus estrategias de ajuste. En el caso de la estabilidad laboral como objetivo del empleado público, son los mismos compañeros quienes se encargan de “enseñar” cómo circula el poder (poder para determinado objetivo, en este caso conseguir la planta permanente), quienes son las personas más adecuadas para tal fin y de qué manera acercarse (estrategias de captación de la atención, sean por simpatía, contracción al trabajo, virtuosismo, utilidad, etc.), cuáles son los mecanismos más adecuados, los momentos más oportunos, etc. Todo ello para sortear de una manera óptima la situación de vulnerabilidad laboral representada en un contrato en planta transitoria (sea cual fuere la naturaleza del vínculo): desarrollar un sistema de auto-gestión de la planta permanente.

También pueden adquirirse este tipo de conocimientos pero desde la versión negativa u opuesta: un trabajador novato que, por dificultades que no forman parte de este análisis no llega a lograr un proceso de adaptación o una socialización efectiva. Los compañeros “le harán notar” cuáles son los caminos “adecuados” para *no* formar parte del sistema. Este es el caso, por ejemplo, de jóvenes que provienen de empresas privadas y que no logran compatibilizar sus lógicas con las de la institución. Léase aquí una observación que pretende

establecer diferencias pero no asimetrías entre lo privado y lo público. Generalmente estos agentes tardan un poco más en salir de la situación de vulnerabilidad en la cual se encuentran.

Sin embargo la estabilidad no lo es todo. El empleado público cuenta con un núcleo de garantías establecidas por ley, pero aún protegido por su Estatuto (la ley 4067), es evidente que forma parte de un colectivo de trabajadores altamente vulnerados. A estas dos situaciones descritas en los párrafos anteriores podemos sumar:

Deficiencia en el diseño de las tareas

Más allá de que la ausencia en el diseño de los puestos de trabajo acarrea severos problemas en cuanto a la calidad del servicio o producto que se provee a la ciudadanía, también ubica a los trabajadores en una situación de discusión respecto de sus propios roles dentro de la organización. En el mejor de los casos existen orientaciones por parte de los superiores jerárquicos. Pero no constituye la generalidad.

Al no estar desarrollados con claridad los objetivos de cada puesto de trabajo, el agente debe nuevamente desplegar una serie de estrategias de ajuste a esta situación. Recordemos que, como señalábamos con anterioridad, el sistema salarial está basado en el cumplimiento de una cantidad X de tiempo dentro de la organización. Por lo tanto lo que suceda dentro del tiempo de trabajo bien puede tener que ver con las estrategias que implementen los trabajadores para administrar esas horas.

Los más creativos, emprendedores quizás, o los más jóvenes, puedan hacer un recorte de la realidad y abocarse a tareas que ellos mismos se plantean como necesarias para el servicio. Quienes tienen más experiencia y conocen los vaivenes del servicio pueden establecer otro tipo de ajustes a la situación.

Sin embargo no podemos reducir el análisis a la antigüedad de los trabajadores. Por ello hemos establecido una suerte de tipología derivada de la observación sobre nuestro objeto de estudio: lo reducimos a una serie de prácticas de flexibilización del tiempo de trabajo, que podrían ser categorizadas en cuatro grandes grupos:

1. Prácticas que remiten al cumplimiento de objetivos particulares: en este grupo encontramos aquellas acciones que refieren a la atención de intereses ajenos a la prestación del servicio. Además esta categoría puede dividirse en dos subcategorías: aquellas tareas más cercanas al

cumplimiento de actividades laborales ajenas a la organización y actividades de ocio y/o entretenimiento particular.

2. Prácticas de extrañamiento del lugar de trabajo: tienen por objetivo restar tiempo laboral evadiéndose del lugar de cumplimiento de sus tareas. También puede dividirse en dos grupos: las prácticas de evasión física, que remiten a abandonos reales del lugar de trabajo y las prácticas de evasión mental, más ligadas a “colgarse” y desatender las tareas laborales.

3. Prácticas de debilitamiento de la actividad laboral: relativas a la ejecución parsimoniosa y/o indolente de las tareas asignadas.

4. Prácticas de absentismo y rotación: vinculadas a una tasa considerable de ausencia efectiva del lugar de trabajo

En primera aproximación esta tipología considerarse como estrategias que despliegan los trabajadores a fin de cumplimentar intereses desvinculados a los de su lugar de trabajo. Sin embargo entendamos que, no contar con definiciones ni con criterios de alcance de objetivos no plantea ni desafíos ni un norte a seguir en la puesta a disposición de la fuerza de trabajo. Y esto acarrea, contrariamente a lo que circula como un supuesto arraigado, una fuerte desazón y desgano respecto del empleo y su ejercicio. Incluso, investigaciones recientes (Gollac, 2011) llevan a vincular este tipo de actitudes a mecanismos inconscientes de prevención/minimización de Riesgos Psicosociales derivados de este tipo de configuraciones laborales.

Carrera trunca

Si bien el desarrollo de carrera es algo contemplado por la Ley de Servicio Civil, como dijimos anteriormente, este justamente es un punto no reglamentado de la Ley, y por lo tanto, “pasado por alto”. Casi al descuido, a los trabajadores del Estado se los continúa organizando a partir de un escalafón derivado de una Ley de Sueldos y Remuneraciones (Ley 3801) anterior a la de Servicio Civil. Esto acarrea, además de la volubilidad y desconocimiento respecto de las posibilidades de ascenso en la carrera administrativa, la posibilidad de “utilizar” determinados planos o niveles de la estructura jerárquica. Pero ¿Quiénes son los que los “utilizan”? ¿Qué sucede con aquellos que ven truncarse sus carreras?

La fórmula es la siguiente: se crean determinados niveles jerárquicos dentro de las estructuras orgánicas de los organismos a fin de ubicar funcionarios “de gabinete”. Estos cargos, que

derivado de la observación de la evolución de los organigramas, pueden identificarse como superfluos, son, por ejemplo, subdirecciones generales, subdirecciones, subjefaturas de departamento, y en general todo aquel cargo que pueda ubicarse por debajo de un nivel ya existente. Por lo tanto toda la jerarquía intermedia se encuentra ocupada por funcionarios de gabinete, o como más comúnmente se los llama, funcionarios políticos.

Entonces la pregunta que quedó pendiente es ¿qué estrategias desarrollan los empleados para sortear esta circunstancia? Bien claro es que, quienes ingresan a la administración pública como funcionarios de gabinete, están sujetos a los vaivenes políticos de quien haya gestionado su nombramiento. Por lo tanto no cuentan con la estabilidad que sí tiene el funcionario de carrera. En este sentido, hemos podido corroborar que, según obren o concurran determinadas características en un funcionario de carrera (entre las cuales la simpatía política o la “predisposición a colaborar” en asuntos de la gestión son muy valoradas), serán mayores sus posibilidades de acceder a algún cargo de conducción y por lo tanto de decisión dentro de la estructura.

En este desarrollo nos concentramos en definir a partir de qué situaciones considerábamos al trabajador o agente público en estado de vulnerabilidad, una vulnerabilidad que está presente en cada etapa de la GFT. Como concepto reúne dos aspectos en tensión: el primero de ellos la exposición a un determinado riesgo (otorguémosle esa condición a las características de la GFT), y el segundo la capacidad de enfrentarlo a partir de una respuesta (Foschiatti, s/f). Y adherimos a esta noción expresada por la CEPAL (en Foschiatti, ibíd.) justamente en razón de esa delimitación compleja para los ámbitos sociales pero que pone en relieve esa doble razón: de problema pero a la vez de respuesta. Y así como pudimos identificar situaciones de difícil tránsito dentro de la GFT, así también pudimos notar que los procesos de ajuste que ponen en juego los agentes son variados y dependen en gran medida de los aprendizajes institucionales que incorporan estos trabajadores.

A modo de conclusión

Sistemáticamente hemos venido señalando a lo largo de esta ponencia cómo los trabajadores aprenden, reaprenden y articulan sus estrategias de ajuste situacional a partir de las categorías de percepción construidas.

Queda claro que, más allá de cumplir con las tareas laborales, para permanecer y sortear la vulnerabilidad en la Administración Pública hace falta algo más. Las particularidades del sistema laboral no ofrecen otras hendijas que las que cada trabajador pueda procurarse. Y sin depositar las responsabilidades en el sujeto sino considerando la complejidad del fenómeno planteado, podemos empezar a pensar en otro tipo de actor: un empleado público que conoce la trama institucional y actúa al efecto.

Planteamos de esta forma un balance en donde no todo recae en las características del sistema. Si es patrimonialista el resultado de las interrelaciones allí presentes siempre estará mediado por un agente con mayor poder que “acorta” las asimetrías gracias a su intervención. Si es burocrático la lógica se desprenderá de los sujetos para otorgar imparcialidad y “pureza” a las relaciones. Pretendemos pensar en un trabajador que colabora también construyendo las características de su entorno. Y que como sujeto político conoce, y por lo tanto puede elegir, cuáles son los mecanismos que activan ciertas vetas del sistema y a través de ellas intentan superar las restricciones que el propio entorno provee.

Será entonces esa práctica la que le permitiría ir construyendo diversas estrategias para sortear la vulnerabilidad.

Bibliografía

- Echebarria, Koldo (s/f) La gestión de los recursos humanos en el sector público. Tendencias y desafíos. División Estado, Gobernabilidad y Sociedad Civil. BID. En línea: http://www.fcp.uncu.edu.ar/upload/La_gestin_de_los_recursos_humanos_en_el_sector_publico._Tendencias_y_desafos_.pdf
- Foschiatti, Ana María (s/f) Vulnerabilidad Global y Pobreza. Consideraciones conceptuales. Revista del Instituto de Geografía (IGUNNE) Facultad de Humanidades – UNNE. En línea: <http://hum.unne.edu.ar/revistas/geoweb/Geo2/contenid/vulner6.htm>
- Gollac M. y otros (2011) Trabajar para ser feliz? Miño y Dávila, Trabajo y Sociedad, CEIL, Buenos Aires.
- Gómez, Erica. (2006): “Organización Socioeconómica y Mercado de Trabajo en la Provincia de Corrientes para el año 2001”. En XXVI Encuentro de GeoHistoria Regional. IIGHI- CONICET. Resistencia (Chaco) Argentina.

- Gutiérrez, Alicia (2012) *Las prácticas sociales Una introducción a Pierre Bourdieu*. Eduvim.
- Kiss, Miguel Angel. (2005): “Corrientes y Neuquén: recursos humanos, competencias y nuevos requerimientos laborales. Demandas de formación técnica y profesional en las provincias de menor desarrollo relativo”. CEPAL.
- Oszlak, Oscar (1997) *La administración pública como área de investigación: la experiencia argentina*. Congreso Interamericano del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, 2. 1997. CLAD, 15-18 Oct: Isla Margarita, Venezuela.
- Oszlak, Oscar (2009) *La profesionalización del servicio civil en América Latina: impactos sobre el proceso de democratización*. Proyecto OEA-PNUD, *La Democracia de ciudadanía: una agenda para la construcción de ciudadanía en América Latina*. Noviembre 2009.
- Panaia, Marta. (2001): “Crisis fiscal, mercado de trabajo en el nordeste Argentino” (En línea). *V Congreso Nacional de Estudios del Trabajo*. ASET. Disponible en: www.aset.org.ar/congresos/5/aset/PDF/PANAIA.PDF
- Santos, Boaventura de Sousa (2009). *Una epistemología del sur: la reinención del conocimiento y la emancipación*. Siglo XXI-CLACSO, México
- van Raap, Vanina. (2004): “Corrientes: desempleo y estrategias de subsistencia”. En Panaia, M. (comp.) *Crisis Fiscal, Mercado de Trabajo y nuevas territorialidades en el Nordeste Argentino*. Buenos Aires: La Colmena.