
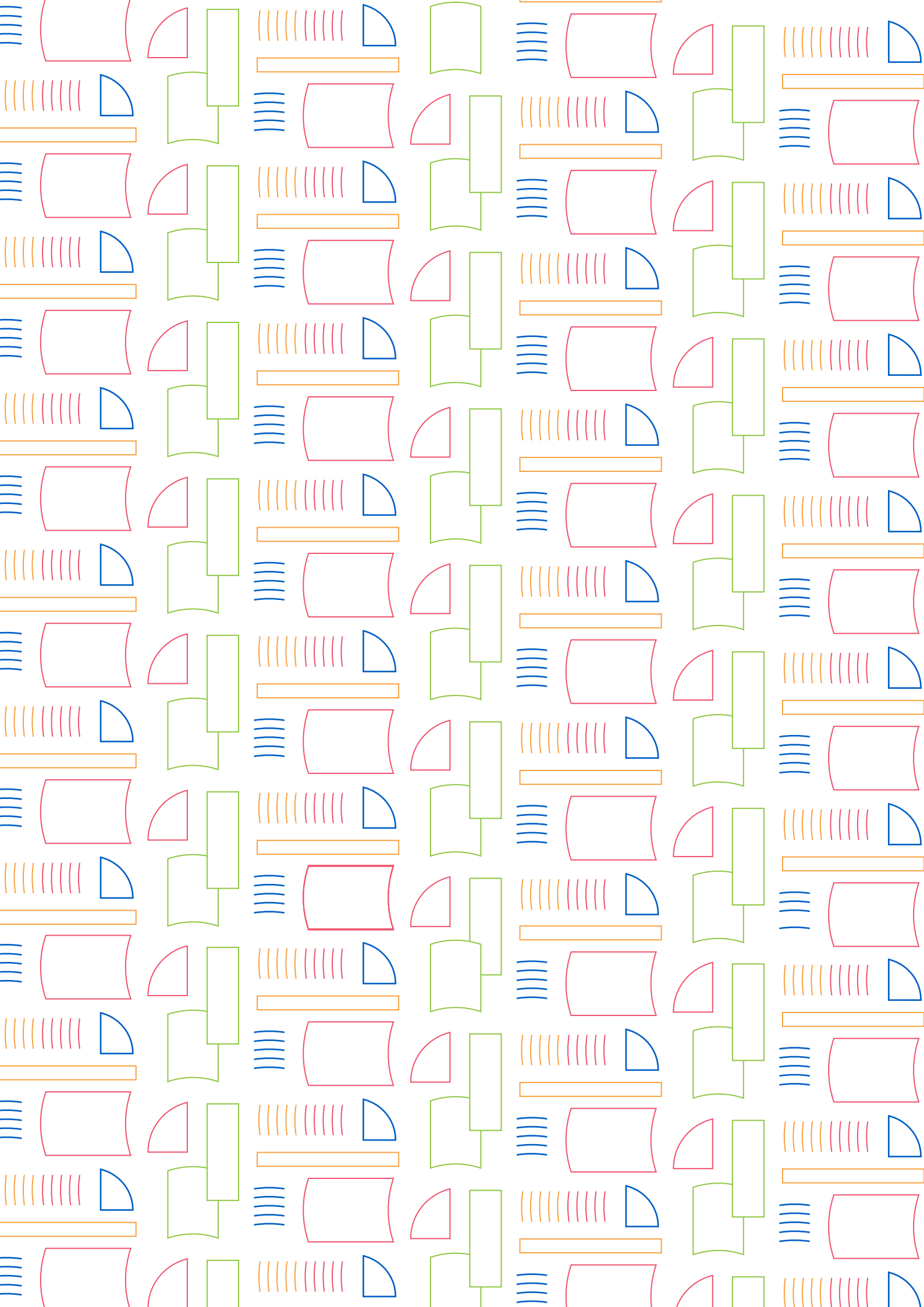


# El accionar del Estado en emergencia: relevamiento normativo y evaluación sobre el accionar estatal en el marco del Proyecto Monitor Laboral COVID-19




Ivana Giselle González  
(Coordinadora),  
Marianela Altamirano,  
Analía Pérez Molina,  
Ricardo Corradini,

Julio Quintana,  
Julia Rodríguez y  
Patricia Zilber



Colección  
#MétodoCITRA  
Nº 09

Marzo 2022  
ISSN 2618-351X



# El accionar del Estado en emergencia: relevamiento normativo y evaluación sobre el accionar estatal en el marco del Proyecto Monitor Laboral COVID-19

Ivana Giselle González  
(Coordinadora),  
Marianela Altamirano,  
Analía Pérez Molina,  
Ricardo Corradini,

Julio Quintana,  
Julia Rodríguez y  
Patricia Zilber

### Comité Editorial

Juan Eduardo Bonnin. CITRA (CONICET-UMET)/UNSAM

Cora Arias. CITRA (CONICET-UMET)/UBA

María Inés Fernández Álvarez. CITRA (CONICET-UMET)/UBA

### Comité Académico

Marta Novick. CITRA (CONICET-UMET)/UBA

Nicolás Diana Menéndez. CITRA (CONICET-UMET)/UNSAM

Julieta Haidar. CITRA (CONICET-UMET)/UBA/UNER

Laura Rodríguez Agüero. INCIHUSA (CONICET-UnCuyo)

Andrea Del Bono. CITRA (CONICET-UMET)/UNAJ y UNLP

María Soledad Catoggio. CIS-CONICET/ IDES

Cecilia Magadán. CELES (UNSAM)

Alejandro Vignolo. UdelAR, Uruguay

Andrea Andújar. IIEGE (FFyL, UBA)/CONICET

Pablo Ghigliani. IdIHCS-CONICET/UNLP

María de los Ángeles Di Capua. UNR

Luis Miguel Donatello. CEIL (CONICET)/UNL/UBA

Mabel Grimberg. ICA (FFyL- UBA)

Gloria Rodríguez. NET, ISHIR/UNR

Andrea Villagrán. ICSOH, CONICET-UNAS

### Diagramación

Ivana Fioravanti.

### Grupo organizador de la investigación

Coordinadora del Proyecto: Ivana Giselle González

Apoyo a la investigación: Cecilia Espinosa

Procesamiento y análisis de datos:

Coordinadora: Ivana Giselle González

Equipo de trabajo: Marianela Altamirano, Analía Pérez

Molina, Ricardo Corradini, Julio Quintana,

Julia Rodríguez, Patricia Zilber.

Elaboración del Informe: Ivana Giselle González

y equipo de trabajo.

Revisión: Cora Arias.

La colección #MétodoCITRA es una publicación actualizada en forma continua dedicada a la difusión de los estudios y experiencias realizadas en CITRA y/o en colaboración con otras Instituciones sobre temas de: Estudios sociales del trabajo, Sustentabilidad del empleo, Innovación, Estudios sectoriales, Cultura, Comunicación en el lugar de trabajo, Riesgos psicosociales del trabajo, Estudios CTS, Género y Trabajo y Educación y formación para el trabajo.

### CÓMO CITAR ESTA PUBLICACIÓN:

González, I. (Coord.), Altamirano, M., Pérez Molina, A., Corradini, R., Quintana, J., Rodríguez, J. y Zilber, P. (2022).

El accionar del Estado en emergencia: relevamiento normativo y evaluación sobre el accionar estatal en el marco del Proyecto Monitor Laboral COVID-19. Colección #MétodoCITRA, Volumen 9. CABA: CITRA.

ISSN 2618-351X

# Resumen

En este informe se presentan los resultados de un relevamiento y análisis de la normativa emitida por distintas jurisdicciones del Estado Nacional en el contexto de pandemia provocada por el COVID -19, realizado en el marco Proyecto "Monitor Laboral COVID-19. Condiciones de trabajo, trabajadores/as y derechos en tiempos de pandemia", el cual se propuso entre sus objetivos encarar una línea de acción dirigida a sistematizar las disposiciones emitidas por el Estado Nacional, con el fin de relevar las medidas tomadas por las distintas reparticiones desde la vigencia del Decreto 297/2020 de Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio.

El relevamiento normativo como estrategia metodológica aporta no solo la posibilidad de sistematizar las disposiciones emitidas diariamente por las distintas jurisdicciones, sino también agregar valor analítico y establecer categorías de análisis relevantes con el fin de aportar al diagnóstico.

La investigación se llevó a cabo entre los meses de marzo y septiembre de 2020, y se utilizó como fuente principal el "Digesto de Emergencia Sanitaria Coronavirus COVID- 19", documento de actualización diaria elaborado por la Secretaria de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

Se relevaron un total de 748 disposiciones correspondientes a 8 jurisdicciones del Estado Nacional, las cuales si bien no representan el universo de disposiciones emitidas, significan un aporte significativo para conocer y comprender el accionar estatal en el actual contexto de emergencia.

## Palabras clave

Pandemia  
Emergencia sanitaria  
Capacidades estatales  
Acción estatal

## Abstract

This report presents the results of a survey and analysis of the regulations issued by different jurisdictions of the National State in the context of the pandemic caused by COVID -19, carried out within the framework of the Project "Labor Monitor COVID-19. Working conditions, workers and rights in times of pandemic", which proposed among its objectives to face a line of action aimed at systematizing the provisions issued by the National State, in order to relieve the measures taken by the different departments since the validity of Decree 297/2020 on Social, Preventive and Mandatory Isolation.

The normative survey as a methodological strategy provides not only the possibility of systematizing the provisions issued daily by the different jurisdictions, but also adding analytical value and establishing relevant categories of analysis in order to contribute to the diagnosis.

The investigation was carried out between the months of March and September 2020, and the "Coronavirus COVID-19 Health Emergency Digest" was used as the main source, a daily update document prepared by the Secretary of Justice and Human Rights of the Nation.

A total of 748 provisions corresponding to 8 jurisdictions of the National State were surveyed, which, although they do not represent the universe of provisions issued, represent a significant contribution to knowing and understanding state actions in the current context of emergency.

## Key words

Pandemic  
Health emergency  
State capacities  
State action

# Sobre los/as autores/as

## **Ivana Giselle González**

Mg. en Alta Dirección Pública (UIMP – España), Lic. en Ciencia Política y Socióloga (UBA), Docente de la Carrera de Políticas Públicas y Gobierno UMET, Docente e Investigadora CIAP-UBA-FCE.

## **Marianela Altamirano**

37 años, trabajadora de la Dirección Nacional de Innovación Cultural, estudiante de la carrera de Políticas Públicas y Gobierno de UMET.

## **Analía Pérez Molina**

40 años, trabajadora del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, delegada gremial de ATE Capital.

## **Ricardo Corradini**

56 años, trabajador y dirigente sindical del gremio de las técnicas y técnicos cinematográficos, estudiante de la carrera de Políticas Públicas y Gobierno de UMET.

## **Julio Quintana**

38 años, trabajador del Ministerio de Salud de la Nación, estudiante de la carrera de Políticas Públicas y Gobierno de UMET.

## **Julia Rodríguez**

27 años, estudiante de la carrera de Políticas Públicas y Gobierno de UMET.

## **Patricia Zilber**

40 años, trabajadora en la Dirección General de Aduanas, estudiante de la carrera de Políticas Públicas y Gobierno de UMET.






# Índice

9	<b>9.</b> <b>Presentación</b>	20	<b>5.</b> <b>Resultados alcanzados</b>
11	<b>2.</b> <b>Notas sobre la capacidad de respuesta del Estado frente a una crisis desde una perspectiva teórica</b>	29	<b>6.</b> <b>Conclusiones finales</b>
13	<b>3.</b> <b>El punto de partida: la organización del trabajo de investigación</b>	30	<b>Bibliografía</b>
16	<b>4.</b> <b>El proceso de recolección de datos y su sistematización</b>	31	<b>ANEXO: La experiencia pedagógica desde la mirada de lxs estudiantes</b>

#MétodoCITRA

Nº 09



# **El accionar del Estado en emergencia: relevamiento normativo y evaluación sobre el accionar estatal en el marco del Proyecto Monitor Laboral COVID-19**

Marzo 2022



La emergencia sanitaria mundial por COVID 19 ha evidenciado la importancia del rol del Estado como garante del ejercicio de derechos por parte de la sociedad a través del acceso a bienes y servicios. El Estado habla a través de sus políticas públicas, y conocerlas permite comprender la dinámica del accionar estatal.

En el nuevo escenario que irrumpe, los Estados se han visto ante la necesidad de responder a cambios abruptos que generaron diversas consecuencias: la demanda y saturación de los sistemas de salud, políticas de confinamiento y aislamiento que detuvieron parcial o totalmente la actividad económica implicando en muchos casos el cierre de comercios y empresas, la disminución de la calidad del trabajo ante las caídas y reducciones salariales y de puestos de trabajo, el consumo de bienes y servicios y el acceso a la protección social, golpeando en general, a los estratos de la población que se encontraban en mayor situación de pobreza y vulnerabilidad, y que en general, se desempeñan en el sector de trabajo informal.

La gestión estatal no quedó ajena a este escenario y puso en evidencia las limitaciones de las capacidades de los Estados, abriendo una ventana de oportunidad para instalar y consolidar nuevas estrategias ante la centralidad y relevancia de las nuevas tecnologías, la necesidad de readaptar lógicas en los procedimientos y equipos de trabajo, y de repensar las reglas de juego del funcionamiento del Estado.

En el marco del proyecto "*Monitor Laboral COVID-19. Condiciones de trabajo, trabajadores/as y derechos en tiempos de pandemia*", impulsado desde el CITRA/UMET, se propuso como objetivo encarar una línea de acción dirigida a sistematizar las disposiciones emitidas por el Estado Nacional, con el fin de relevar las medidas tomadas por las distintas reparticiones desde la vigencia del Decreto 297/2020, el cual dispuso el Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio, como una forma de construir herramientas de análisis para elaborar un diagnóstico del contexto y propuestas para su reversión en el periodo de pandemia y para cuando éste finalice (Arias y Natalucci, 2020)..

El proceso de investigación posibilitó la elaboración del presente trabajo, que describe la experiencia desarrollada en el marco de la articulación institucional entre la Secretaría de Investigación y la Licenciatura de Políticas Públicas y Gobierno, con el fin de potenciar el aprendizaje de contenidos teóricos con saberes específicos de la investigación social, como parte de la práctica profesional requerida por la carrera.

Desde el punto de vista metodológico, el trabajo se propone un abordaje cualitativo de alcance descriptivo. A lo largo del informe se describen las principales decisiones metodológicas tomadas en el transcurso del proyecto y se realiza una presentación de los principales resultados y conclusiones alcanzadas. Por último, en forma anexa se reúnen las percepciones de lxs alumnxs sobre la experiencia pedagógica que vivenciaron.

Esperamos no solo dar cuenta de una experiencia de aprendizaje colectiva, sino también contribuir a revalorizar la investigación social en un contexto que obligó a reinventarse y asumir nuevos desafíos.

# Notas sobre la capacidad de respuesta del Estado frente a una crisis desde una perspectiva teórica



La capacidad del Estado frente a una crisis está determinada no solo por la orientación política del gobierno en funciones, sino también por los recursos disponibles a nivel humano, económico, de liderazgo, de coordinación, institucional y de capacidad organizacional, lo que está directamente asociado al desempeño de sus políticas públicas.

La crisis por COVID 19 se da en un contexto de transición de gobierno, en el que la nueva administración, a pocos meses de asumir, debió hacerse cargo de las decisiones en un escenario de profunda incertidumbre.

En este sentido, y siguiendo a Repetto (2004), es posible afirmar que el análisis de la capacidad estatal no debe ser limitada a los aspectos técnico-administrativos "puertas adentro" del aparato estatal, sino que responde también desde el plano institucional a establecer las coordenadas generales en las cuales se desarrollan las interacciones entre los actores políticos, sociales y económicos. Por otra parte, implica dar cuenta de las reglas, procedimientos y rutinas que regulan el manejo de las instancias de gobierno, que en el actual contexto han tenido que ser modificadas y adaptadas rápidamente para garantizar el funcionamiento de la administración pública.

La diversidad de medidas adoptadas pone en evidencia la complejidad de la tarea y la necesidad de recursos y limitaciones que presenta el contexto: desde disponer las medidas de aislamiento, poner en práctica los operativos de testeo, hacer llegar los beneficios sociales y económicos a las personas y empresas que más los necesitan en tiempo y forma, a garantizar la continuidad de la enseñanza en distintos contextos socioeducativos. Siguiendo a Lodge y Wegrich (2014), es posible afirmar que ello incluye capacidades analíticas vinculadas a la generación de conocimiento sobre el funcionamiento de las políticas; capacidades de gestión estratégica vinculadas a la definición de prioridades y de coordinación entre distintos sectores de política y niveles de gobierno; y capacidades de implementación efectiva vinculadas a la puesta en práctica de las medidas.

Finalmente, es importante mencionar que en contextos de crisis en los que se necesita un despliegue rápido de recursos y acciones, es fundamental la capacidad de adaptar procedimientos y sistemas administrativos, que por lo general están diseñados para procesos de toma de decisión y controles más lentos.

En este marco, y tomando como antecedente el Mapa de Acción Estatal elaborado por el Estado Nacional desarrollado con el fin de dar cuenta del valor público añadido y

orientaciones de políticas desarrolladas en el período de pandemia, así como el marco teórico desarrollado por Sotelo (2011), quien aporta una mirada sistémica para entender el proceso de producción pública, se pretende dar cuenta de las acciones llevadas adelante en el periodo estudiado por las distintas jurisdicciones, y de las diversas medidas tomadas por el Estado Nacional para garantizar la creación, modificación o regulación de bienes, servicios y actividades, así como de la adaptación de procesos y procedimientos al interior de la estructura estatal.

# El punto de partida: la organización del trabajo de investigación



La propuesta de trabajo se desarrolló en base a cuatro etapas:

- 1.** Revisión bibliográfica para comprender marco teórico y metodológico.
- 2.** Definición de categorías a ser incluidas en la matriz de sistematización de datos.
- 3.** Relevamiento y sistematización de disposiciones en base al "Digesto de Emergencia Sanitaria Coronavirus COVID-19".
- 4.** Procesamiento y análisis de datos, y elaboración de informe final.

El punto de partida consistió en una primera aproximación a la temática a partir de una revisión de los principales documentos teóricos que vinculan el contexto de crisis sanitaria con la situación laboral a nivel internacional y nacional, priorizando el marco teórico desarrollado en el proyecto marco.

El trabajo de revisión bibliográfica se realizó con el fin de compartir las lecturas, presentando los textos en una puesta en común grupal. Se privilegió el análisis de los objetivos principales de cada uno de los trabajos, la estrategia metodológica implementada y las principales conclusiones. Es importante mencionar que esta primera actividad significó en el equipo una experiencia pedagógica en sí misma, ya que en muchos casos fue la primera aproximación a documentos técnicos y académicos por parte de sus integrantes.

A continuación se detallan los documentos y textos revisados:

## En torno al mercado de trabajo a nivel internacional :

- Las normas de la OIT y la COVID-19 (coronavirus), Disposiciones fundamentales de las normas internacionales del trabajo pertinentes en el contexto del brote de COVID-19, de mayo de 2020, establecidas como una base de probada eficacia para las respuestas de política que se centran en una recuperación sos-

tenible y equitativa, en materia de empleo, protección social, protección de los salarios, promoción de las pymes o de cooperación en el lugar de trabajo. Los documentos revisados contienen orientaciones específicas sobre medidas de política que podrían alentar la utilización de un enfoque centrado en las personas para abordar la crisis y el período de recuperación posterior.

- Observatorio de la OIT, El COVID-19 y el mundo del trabajo, Cuarta edición. Estimaciones actualizadas y análisis, de mayo de 2020, en las que se analiza el impacto de la pandemia en relación al cierre de empresas y pérdida de horas de trabajo, así como la incidencia en la situación laboral de poblaciones específicas, como los jóvenes.

#### **En torno al mercado de trabajo argentino:**

- Nota Técnica OIT, El COVID-19 y el mundo del trabajo en Argentina: impacto y respuestas de política, cuya autoría corresponde a Christoph Ernst y Elva López Mourelo, de abril de 2020. Analiza los principales lineamientos en torno a la respuesta de políticas del gobierno argentino en el contexto de emergencia.
- Informe, Medidas socioeconómicas ante la crisis provocada por el coronavirus, elaborado por Mariana L. González, de abril de 2020. Caracteriza el mercado laboral argentino y analiza el impacto de la pandemia en el marco de una marcada heterogeneidad territorial.
- Documento de trabajo N° 17, Un balance preliminar de la crisis económica en la Argentina en el marco del coronavirus, de Pablo Manzanelli, Daniela Calvo y Eduardo M. Basualdo, publicado por FLACSO, donde se profundiza en el impacto de la pandemia en el nivel de actividad económica.
- Informe Trabajo, sindicatos y Estado en la crisis generada por el COVID 19, elaborado por la Fundación 1º de Mayo (F1M) de CCOO y el Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (CIFRA). Documento publicado en Mayo 2020, donde desde la perspectiva sindical se analizan en clave comparativa las medidas tomadas por los gobiernos español y argentino para paliar la situación de crisis en un contexto de confinamiento y cese de actividad.
- Informe El trabajo en cuarentena. Encuesta realizada en el marco del proyecto Monitor Laboral COVID 19, elaborado por CITRA en 2020, donde se presentan los resultados de la encuesta sobre condiciones de trabajo, trabajadores/as y derechos en tiempos de pandemia, cuyo objetivo es contribuir a la elaboración de políticas de sostenimiento del trabajo y calidad del empleo en condiciones epidemiológicas excepcionales, como ha sido la situación de pandemia provocada por el COVID-19.

En la revisión se destaca el conocimiento y respeto de las normas internacionales como base para el desarrollo de políticas públicas de los Estados, y el papel que ha desempeñado el diálogo social para enfrentar la pandemia de COVID-19.



Como parte de las principales conclusiones elaboradas por lxs alumnxs en torno al mercado de trabajo argentino, coincidimos en remarcar la gravedad de los indicadores de pobreza e indigencia, y heterogeneidades persistentes, bajos niveles salariales y una profunda diversidad al interior de distintas actividades económicas que concentran cada vez más cantidad de trabajadorxs.

También se destacó la necesidad de pensar en abordajes focalizados por la realidad disímil que presenta el universo de trabajadores en Argentina, y en este marco se resaltó la importancia de políticas públicas dirigidas a mantener los puestos de trabajo, como la prohibición de efectuar despidos sin causa o por causa de falta o disminución de trabajo o por fuerza mayor, todo ello en el marco de las medidas de emergencia por la Pandemia COVID 19.

# El proceso de recolección de datos y su sistematización



Los objetivos del proyecto marco desarrollados en torno a la necesidad de generar diagnósticos y propuestas a partir del análisis del accionar estatal en el contexto de pandemia constituyen el marco del presente trabajo. El relevamiento normativo como estrategia metodológica aporta no solo la posibilidad de sistematizar las disposiciones emitidas diariamente por las distintas jurisdicciones, sino también agregar valor analítico y seleccionar dimensiones de análisis relevantes con el fin de aportar al diagnóstico.

Para ello, la primer decisión metodológica fue la de determinar la fuente de información más adecuada que permitiera realizar el relevamiento con criterios ordenados y homogéneos. Se definió como fuente principal el Digesto de Emergencia Sanitaria Coronavirus COVID- 19, documento de actualización diaria elaborado por la Secretaria de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

El Digesto es una compilación de normas nacionales originadas a partir de la pandemia, que contiene Leyes y Resoluciones del Honorable Congreso de la Nación Argentina, y Decretos, Resoluciones y Disposiciones de la Presidencia de la Nación, de la Jefatura de Gabinete y de las distintas áreas de gobierno. La normativa allí incluida ha sido publicada en el Boletín Oficial de la Nación y se encuentra en el Digesto en su versión actualizada. Además, suma normativa de carácter oficial no publicada, enviada por los organismos emisores<sup>1</sup>.

Considerando el volumen de información generada diariamente por las distintas jurisdicciones, se estableció como fecha de corte y delimitación temporal de la investigación el 15/9/2020, en función de los plazos previstos para el desarrollo del proyecto. De esta forma, el periodo de análisis se extiende entre el 20/3/2020 y el 15/9/2020.

El proceso de relevamiento y sistematización de la normativa se inició con la elaboración de una matriz única compartida donde se incluyeron categorías de análisis definidas por el equipo.

El criterio de selección de las Jurisdicciones a relevar se estableció comenzando por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, y luego se realizó la carga según aparición en el Digesto, con el fin de tratar de abarcar la mayor cantidad de jurisdicciones habiendo asignado una a cada integrante del equipo.

1. Disponible en : [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/digesto\\_emergencia\\_sanitaria\\_coronavirus\\_volumen-2.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/digesto_emergencia_sanitaria_coronavirus_volumen-2.pdf)

En la matriz se incluyeron datos de clasificación de los actos administrativos como N° de Boletín Oficial, Fecha de Boletín Oficial, Tipo de norma, N° de acto administrativo, ente o dependencia y jurisdicción que la emite. Se incluyó también un hipervínculo a fin de linkear el acceso directo a la norma.

Las normas relevadas se caracterizan por ser sumamente heterogéneas. Solo por dar algunos ejemplos, es posible mencionar la creación o modificación a programas, las contrataciones para la prestación de bienes y servicios, las adaptaciones de los procedimientos internos de la administración pública y las regulaciones relativas a recursos humanos que integran el empleo público nacional (tanto en relación a la carrera administrativa como a la suspensión de presencialidad e implementación de la modalidad de trabajo remoto).

Una vez construido el universo de análisis, se trabajó sobre los criterios de clasificación que permitieran ordenar la información relevada.

Para ello, y siguiendo como antecedente el trabajo realizado en la construcción del Mapa de accionar estatal<sup>2</sup>, se elaboró una categorización conceptual que responde a dos criterios. El primero de ellos define las categorías transversales y está basado en el modelo desarrollado por Sotelo (2011), quien sostiene que la Cadena de Valor Público (CVP) opera como un principio ordenador y otorga una mirada sistémica para entender el proceso de producción pública, ya que permite identificar las principales estrategias de intervención en la realidad social. De manera complementaria, se estableció un criterio que permitiera ordenar las acciones específicas de cada jurisdicción vinculadas a los objetivos institucionales y a competencias diversas.

El núcleo del modelo de CVP lo constituye la cadena insumos, productos, resultados, impacto, y desarrolla la siguiente tipología para clasificar la acción estatal:

Cuadro N° 1: **Clasificación de acciones estatales**

Tipo de acción estatal	Definición
ACCIONES DE PRODUCCIÓN	Es la producción de bienes y servicios que entrega una institución pública (por ejemplo: asistencia técnica, cursos de capacitación, registros, concursos, articulación entre actores).
ACCIONES DE DISTRIBUCIÓN	Transferencias dinerarias: El Estado realiza acciones de distribución directa a través de transferencias dinerarias. En estos casos, aún cuando se requiera de ciertas acciones operacionales, no hay un proceso de producción propiamente dicho (combinación y transformación de insumos en productos), sino una transferencia monetaria (ej.: subsidios, becas).

2. Es una plataforma que integra, sistematiza y grafica qué hace el Estado, elaborado por la Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/gestion-y-empleo-publico/fortalecimiento-institucional/mapa-de-accion-estatal>

ACCIONES DE REGULACIÓN	Las organizaciones públicas emiten regulaciones, medidas de política que se proponen modificar el comportamiento de los ciudadanos o de terceras instituciones a partir de establecer nuevas reglas de juego. Normas cuyo propósito es pautar comportamientos de manera coactiva y permanente (ej.: proyectos de ley, decretos, disposiciones, regímenes, etc.).
ACCIONES DE INVERSIÓN PÚBLICA	El Estado realiza inversiones de capital que generan el incremento de los bienes duraderos, ya sea para ampliar la capacidad de brindar bienes y servicios (ej.: construcción de hospitales o universidades) o para mejorar la infraestructura física (ej.: obras viales).
ACCIONES DE ORIENTACIÓN ESTRATÉGICA	Una quinta dimensión de la producción de una política pública es la argumental o de sentido. Toda política está estructurada por ideas que confrontan con otras ideas y buscan imprimir una cierta direccionalidad a las acciones. No solo se espera que los/as ciudadanos/as accedan a los bienes, servicios y transferencias y, al hacerlo, se ajusten a las regulaciones que se establecen, sino también que comprendan el argumento que da sentido a la política. En este sentido, a ese tipo de acciones que buscan construir consensos estratégicos sobre las acciones las llamamos Argumentaciones. (Ej. Generación de ámbitos como consejos, planeamiento estratégico, etc.).

Fuente: Elaboración propia en base a Sotelo, 2011.

A las 5 categorías establecidas por Sotelo, se sumó una categoría adicional que abarca acciones estatales destinadas a la "compra de insumos para la prestación del servicio sanitario", por haberse evidenciado su frecuencia de aparición en todas las jurisdicciones relevadas. Es importante mencionar que la misma surge porque, a diferencia del resto de las categorías transversales, las acciones enmarcadas en este grupo son decisiones que, si bien no constituyen acciones de impacto social, hacen posible el accionar público. Es decir, son insumos para que una organización pública entregue la prestación del servicio a la sociedad.

De esta manera las categorías transversales quedaron establecidas en 6 tipos: acciones de producción, acciones de distribución, acciones de regulación<sup>3</sup>, acciones de inversión pública y acciones de orientación estratégica, y acciones relativas a la compra de insumos para la prestación del servicio sanitario. Del trabajo de categorización específica, surgieron 29 categorías que serán presentadas en el apartado de resultados. Vale aclarar que el trabajo de generación de dichas categorías fue realizado con un criterio

3. Es importante mencionar que dentro de las acciones relevadas se encuentran muchos actos administrativos que disponen reacomodamientos al interior de la administración pública, los cuales fueron considerados como acciones de regulación en sentido amplio.

subjetivo, con el fin lograr agrupar la información en función de los objetivos que se propone la acción estatal.

Finalizada la etapa de relevamiento y sistematización, comenzó el proceso de consolidación de registros para la corrección de la base construida, y la homogeneización de la carga de datos a fin de poder hacer las aperturas y cruces que permitieran dar cuenta de algunos resultados relevantes.



El universo de análisis quedó conformado por un total de 748 disposiciones correspondientes a los Ministerios de Trabajo, Empleo y Seguridad Social; Educación; Jefatura de Gabinete; Ministerio de Desarrollo Social; Ministerio de Desarrollo Productivo; Ministerio de Turismo y Deporte; Ministerio de Defensa y Ministerio de Género y Diversidades.<sup>4</sup> Dentro del relevamiento también se incluyeron los Decretos de Necesidad y Urgencia publicados en el Digesto al día de inicio del trabajo.

Tabla N° 1: **Cantidad de normas relevadas por Jurisdicción**

Jurisdicción	Cantidad de acciones
Defensa	176
Género	2
JGM	90
Desarrollo Productivo	164
Desarrollo Social	53
Turismo y Deporte	23
Trabajo, Empleo y SS	231
Presidencia de la Nación	9
<b>Total general</b>	<b>748</b>

Fuente: Elaboración propia

En términos porcentuales, lo que podemos observar es que las jurisdicciones más representativas son los Ministerios de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (30,88%), Defensa (23,5%) y Desarrollo Productivo (21,9%), que concentran más del 75% de las normas relevadas de contenido específico relacionado con asistencia en el marco del contexto de emergencia, apoyo al salario, regulación de condiciones laborales y cese de actividades, y contrataciones para la adquisición de bienes y servicios o infraestructura.

4. El criterio de selección de los Ministerios relevados se relaciona con la posibilidad de analizar diferentes tipos de acciones en función de las competencias específicas de cada una de las jurisdicciones.

Si al criterio de jurisdicción le sumamos el criterio de clasificación de categorías transversales, lo que podemos observar, como se muestra en la tabla 2 a continuación, es que predominan mayoritariamente las acciones de regulación en sentido amplio, que en promedio agrupan el 45 %, en tanto se trata de acciones de reordenamiento interno de la administración pública, suspensión de plazos, atención al público, y regulaciones de actividades específicas, entre otras.

Tabla N° 2: **Tipos de acciones por Jurisdicción**

<b>Jurisdicción</b>	<b>Acciones de regulación</b>	<b>Acciones de distribución</b>	<b>Acciones de orientación estratégica</b>	<b>Acciones de producción</b>	<b>Acciones de inversión pública</b>	<b>Compra de insumos para la prestación del servicio sanitario</b>	<b>Total general</b>
Defensa	16%	11%	0%	1%	19%	53%	100%
JGM	67%	24%	1%	8%	0%	0%	100%
Género	100%	0%	0%	0%	0%	0%	100%
Desarrollo Productivo	81%	0%	3%	12%	4%	1%	100%
Desarrollo Social	36%	53%	0%	6%	4%	2%	100%
Trabajo, Empleo y SS	35%	13%	0%	48%	0%	5%	100%
Presidencia de la Nación	13%	38%	0%	50%	0%	0%	100%
<b>Total general</b>	<b>45%</b>	<b>14%</b>	<b>1%</b>	<b>20%</b>	<b>6%</b>	<b>15%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia Vale aclarar que en los casos donde aparece 0% no significa que la jurisdicción no haya realizado acciones sino que a la fecha de corte del relevamiento las mismas no se encontraban publicadas en el Digesto.

En segundo término, se destacan las acciones de producción, que en promedio agrupan el 20%, de contenido relacionado con la creación de nuevos programas, la modificación de instrumentación a programas ya existentes, la elaboración de nuevos protocolos y guías, entre otros ejemplos.

En tercer término, aparecen las acciones de distribución, representativas del 14% del universo, relacionadas con transferencias monetarias de algún tipo, asignaciones de fondos específicos o programas de asistencia económica de emergencia como el IFE, seguidas por las acciones dirigidas a la compra de algún tipo de insumo (barbijos, camas, ropa) para contribuir a garantizar la prestación del servicio de asistencia para las condiciones de salud (15%).

Finalmente, se encuentran las acciones de orientación estratégica e inversión pública que en conjunto representan el 6 % del total. Por ejemplo, disposiciones que en

el marco de la emergencia impulsan a las jurisdicciones, entidades y organismos de la administración pública nacional a transferir, ceder o intercambiar entre sí los datos e información que, por sus competencias, obren en sus archivos, registros, bases, o bancos de datos, con el único fin de realizar acciones útiles para la protección de la salud pública; o la creación del Programa de apoyo al sistema productivo nacional en el área de equipamiento e insumos médicos.

En relación a las categorías específicas, como mencionamos quedó establecido un conjunto de 29 categorías que a continuación se presentan según frecuencia de aparición para cada una de las jurisdicciones.

Tabla 3: **Categorización específica por Jurisdicción**

<b>Defensa</b>	<b>176</b>
Contrataciones para la adquisición de servicios, bienes o infraestructura	151
Creación de estructura y prórroga de cargos de dirección	17
Otros	1
Regula actividades específicas	6
Suspensión y prórroga de plazos y procedimientos administrativos	1
<b>Género</b>	<b>2</b>
Modifica o regula condiciones de acceso a programas	2
<b>Jefatura de Gabinete de Ministros</b>	<b>90</b>
Ampliación de actividades exceptuadas	6
Condiciones laborales y salariales	5
Contrataciones para la adquisición de servicios, bienes o infraestructura	5
Creación de estructura y prórroga de cargos de dirección	1
Creación de programas o regímenes /incentivo al consumo y la producción	13
Digitalización y apertura de datos	6
Establecimiento de protocolos específicos y/o guía de recomendaciones	2
Modifica o regula condiciones de acceso a programas	3
Modificación presupuestaria	6
Movilidad y restricción de circulación	2
Otros	1
Regula actividad de empresas prestadoras de servicios	11
Regula actividades específicas	23



Regulación de precios y venta de productos	1
Suspensión de atención al público	1
Suspensión y prórroga de plazos y procedimientos administrativos	4
<b>Desarrollo Productivo</b>	<b>164</b>
Condiciones laborales y salariales	6
Contrataciones para la adquisición de servicios, bienes o infraestructura	3
Creación de estructura y prórroga de cargos de dirección	8
Creación de programas o regímenes /incentivo al consumo y la producción	42
Determinación y acceso a insumos críticos	5
Establecimiento de protocolos específicos y/o guía de recomendaciones	1
Medidas preventivas	1
Modifica o regula condiciones de acceso a programas	2
Regula actividad de empresas prestadoras de servicios	11
Regulación de precios y venta de productos	18
Suspensión de atención al público	5
Suspensión y prórroga de plazos y procedimientos administrativos	62
<b>Desarrollo Social</b>	<b>53</b>
Condiciones laborales y salariales	1
Contrataciones para la adquisición de servicios, bienes o infraestructura	30
Creación de programas o regímenes /incentivo al consumo y la producción	2
Digitalización y apertura de datos	2
Establecimiento de protocolos específicos y/o guía de recomendaciones	3
Modifica o regula condiciones de acceso a programas	10
Movilidad y restricción de circulación	2
Regula actividades específicas	3
<b>Turismo y Deporte</b>	<b>23</b>
Contrataciones para la adquisición de servicios, bienes o infraestructura	4
Creación de programas o regímenes /incentivo al consumo y la producción	4
Regula actividad de empresas prestadoras de servicios	1
Regula actividades específicas	4

Suspensión y prórroga de plazos y procedimientos administrativos	10
<b>Trabajo, Empleo y Seguridad Social</b>	<b>231</b>
Apoyo al salario	5
Asistencia económica de emergencia	9
Capacitación	2
Cese de actividades presenciales	6
Condiciones laborales y salariales	6
Contrataciones para la adquisición de servicios, bienes o infraestructura	12
Creación de programas o regímenes /incentivo al consumo y la producción	1
Declara servicio esencial	2
Digitalización y apertura de datos	11
Establecimiento de protocolos específicos y/o guía de recomendaciones	7
Homologación de acuerdos sectoriales	98
Instruye a empresas para suspender atención al público	1
Licencias excepcionales	3
Modifica o regula condiciones de acceso a programas	2
Pago de beneficios	4
Regula actividades específicas	1
Regula funcionamiento de la actividad sindical	8
Riesgos de trabajo	12
Suspensión de atención al público	1
Suspensión y prórroga de plazos y procedimientos administrativos	40
<b>Presidencia de la Nación</b>	<b>9</b>
Asistencia económica de emergencia	6
Condiciones laborales y salariales	1
Otros	1
Regula actividades específicas	1
<b>Total general</b>	<b>748</b>

Fuente: Elaboración propia

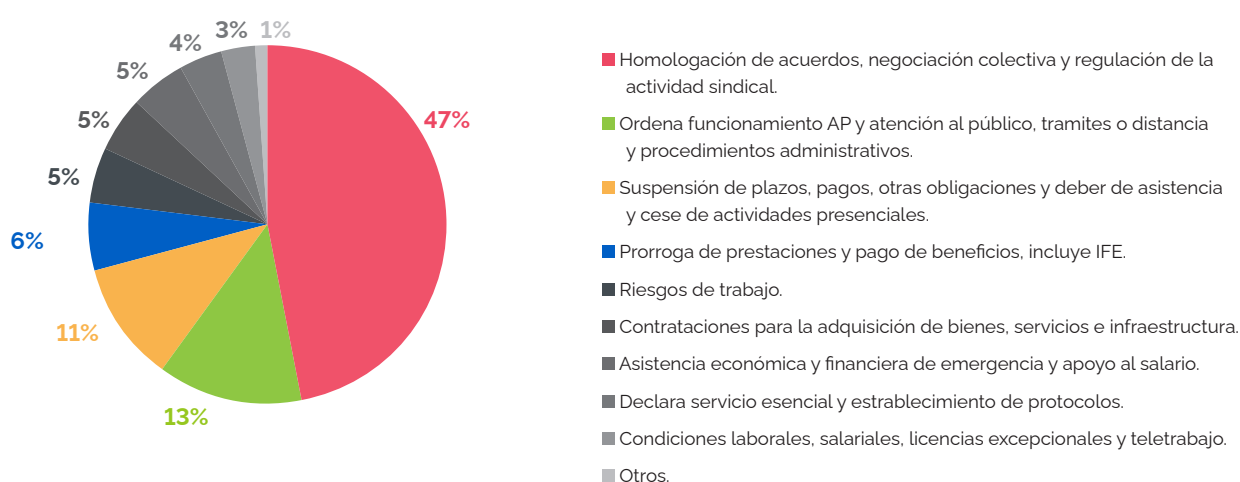
En el desagregado por jurisdicción es posible observar que las categorías más frecuentemente mencionadas son aquellas relacionadas con contrataciones para la adquisición de servicios, bienes e infraestructura desplegada por el Estado, para adquirir los insumos y recursos materiales y humanos que permitieran prestar adecuadamente la atención sanitaria y de contención social en el contexto de emergencia. Otra de las categorías con alta frecuencia de aparición es la relativa a la suspensión y prórroga de plazos administrativos, lo cual resulta absolutamente lógico en un contexto en el que la administración pública sufrió un fuerte proceso de reacomodamiento y suspensión de la presencialidad.

Entre las categorías más mencionadas se encuentra la creación o modificación de las condiciones de implementación de determinados programas. Un ejemplo muy claro es la modificación del Reglamento General del Servicio Universal, aprobado por ENACOM para la vigencia del "Programa de emergencia para garantizar el acceso a servicios TIC para habitantes de barrios populares en el marco de la pandemia covid-19", central dada la importancia de la conectividad y las tecnologías en este contexto.

Finalmente, y en el caso del Ministerio de Trabajo, fue frecuentemente mencionada la categoría "Homologación de acuerdos sectoriales", relativa a medidas tendientes a asegurar los acuerdos de condiciones laborales y salariales de las distintas actividades de trabajadores esenciales y no esenciales, además de garantizar el funcionamiento de la actividad sindical, lo que ha resultado una herramienta estratégica y determinante para amenguar el impacto de la pandemia en los distintos universos de trabajadores.

En este punto, vale mencionar que en septiembre de 2020 el equipo presentó avances de trabajo en la Semana de la Investigación de UMET, instancia en el cual se analizó en particular el caso del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y de donde surgieron muchas de las categorías de clasificación que luego fueron parte de la matriz final. El gráfico que se presenta como ejemplo a continuación responde a un relevamiento parcial de 228 acciones relevadas en ese momento.

Gráfico N°1: **Resultados parciales en base al MTEySS presentados en la Semana de la Investigación 2020.**



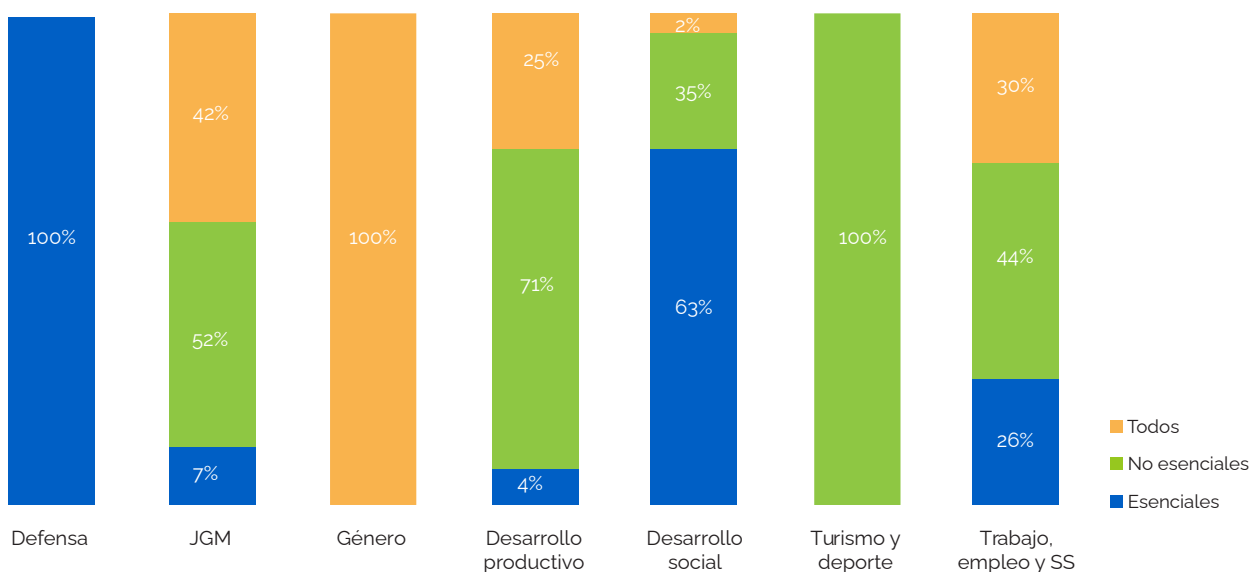
Fuente: Elaboración propia

Volviendo a los resultados obtenidos del relevamiento de la matriz final, el criterio de población de destino muestra acciones dirigidas a las distintas poblaciones o grupos sociales afectados.

En el caso del Ministerio de Defensa las acciones están dirigidas particularmente a trabajadores esenciales, para garantizar la atención sanitaria y la contención de poblaciones más vulnerables. En cuanto al Ministerio de Género y Diversidades, se trata de disposiciones orientadas a "atender situaciones por las cuales las mujeres o personas LGTTBI solas o junto a sus hijos e hijas salgan de sus domicilios a los fines de realizar las pertinentes denuncias penales respecto de hechos de violencia o se dirijan a requerir auxilio, asistencia o protección en razón de la situación de violencia que se encuentren transitando", independientemente de su situación laboral.

En el resto de las jurisdicciones, como se puede observar en el Gráfico N°2 se evidencia una participación más heterogénea de acciones dirigidas a la población en general, a los trabajadores, y otras específicamente orientadas a trabajadores esenciales y no esenciales.

Gráfico N°2: **Acciones según población de destino**

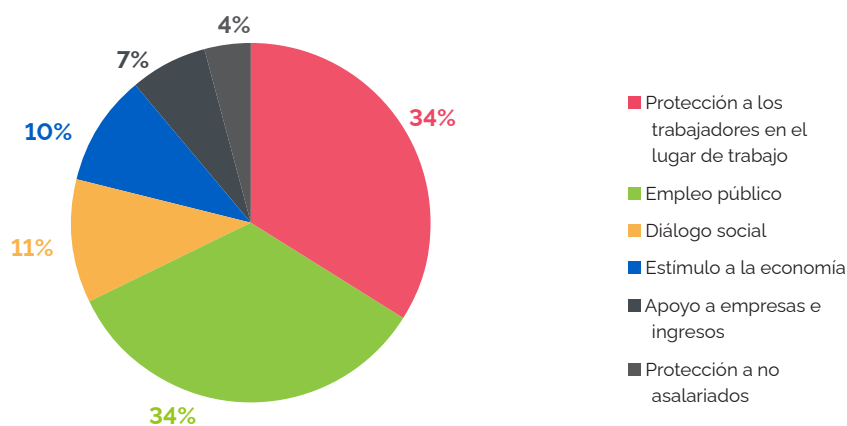


Fuente: Elaboración propia

Por otra parte, si tomamos como ejes de clasificación en torno al empleo los que se muestran en el Gráfico N°3, podemos observar que del universo relevado la mayor parte corresponde a medida dirigidas a la protección de trabajadores en los puestos de trabajo ( 34%) y aquellas relativas a la adaptación del empleo público (34%); en segundo término aparecen las acciones clasificadas dentro de la categoría "diálogo social" y "estímulo a la economía" en proporciones similares (11 y 10 % respectivamente).

te); finalmente, aquellas dirigidas al "apoyo a empresas" y "protección a no asalariados" representan un 7% y 4% de las acciones respectivamente<sup>5</sup>.

Gráfico N°3: **Acciones según ejes en torno al empleo**



Fuente: Elaboración propia

Lo primero que debiéramos resaltar es la centralidad del rol del Estado para paliar los efectos de la crisis. El relevamiento realizado ha permitido dimensionar la diversidad de acciones desplegadas y actores involucrados, desde beneficiarios de programas de asistencia como el IFE, e industrias que han recibido asistencia través de políticas como el programa ATP de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción, orientados a impulsar medidas para asistir a las personas y a las empresas afectadas por la crisis sanitaria, hasta el rol fundamental de los actores sindicales para garantizar condiciones laborales y salariales de los distintos sectores de actividad.

Se destaca también el rol regulador del Estado para garantizar la prestación de bienes y servicios en el nuevo contexto, como por ejemplo las normativas dirigidas a la regulación de las actividades de empresas específicas en el marco de los protocolos sanitarios dispuestos por el Estado Nacional, los procesos de compra y contrataciones para adquirir insumos, o las directivas para fortalecer la apertura de datos y la innovación digital.

Por otra parte, es importante enfatizar la importancia de la adaptación del funcionamiento organizacional de la administración pública. En principio fue un gran desafío el funcionamiento sin presencialidad, con escasa infraestructura tecnológica, lo que generó que en muchos casos los trabajadores estatales hagan uso de sus propios dispositivos tecnológicos, que a la vez utilizaban sus hijos para continuar con su escolaridad. Por ello vale la pena remarcar el esfuerzo y vocación para que el Estado siga funcionando.

Hemos observado que se han debido establecer nuevas regulaciones, suspender y generar nuevos procedimientos, desarrollar nuevas capacidades de adaptación a pla-

5. Es importante señalar que las tendencias que aquí marcamos responden solo al periodo temporal relevado y, por lo tanto, no pueden considerarse representativas del accionar general del Estado, pero si pueden marcar una tendencia y conocer lo que estaba sucediendo en el momento en que se realizó el estudio.

taformas digitales, y desarrollar nuevas habilidades de liderazgo y modalidades de trabajo en un profundo contexto de incertidumbre.

Sumado a ello, no podemos dejar de mencionar la relevancia de normativas impulsadas para poder compatibilizar el trabajo remoto del empleo público con espacios domésticos reducidos, y tareas de cuidado que recaen fundamentalmente en las mujeres.



Es indiscutible que las reglas de juego del funcionamiento de lo social cambiaron, el Estado no es un ente aparte, y por ello también necesita adaptarse al nuevo contexto.

Sin embargo, si bien como ya lo ha desarrollado Taleb (2007) el "cisne negro" que implicó esta pandemia mundial se encontraba fuera del ámbito de las expectativas habituales, y ha tenido sin duda un impacto extremo, y a pesar de su status atípico nos permite inventar explicaciones para su ocurrencia después del hecho, haciéndolo explicable y predecible.

Si bien la teoría de Taleb está asociada a la economía, no sabemos con seguridad si podremos en el futuro predecir una crisis como la sucedida, de lo que si estamos seguros es de que puede suceder, y debemos preparar los Estados para hacer frente a ello.

Para ello, es necesario fortalecer al Estado para que pueda cumplir las funciones que le dieron origen, que pueda constituirse como una instancia de integración de las diversas fuerzas sociales y que pueda aprehender de la experiencia, porque si bien las consecuencias económicas, laborales y sociales de la crisis de la COVID-19 son generalizadas y afectan a la totalidad de la población en la gran mayoría de los países, existen una serie de grupos que se ven particularmente perjudicados por diversas razones.

Por un lado, las mujeres, que además de estar sobrerrepresentadas en actividades vinculadas al cuidado sufren brechas salariales y peores posiciones en el mercado de trabajo, y mayor carga en el trabajo no remunerado. Por otro, lxs trabajadores informales, que además de verse afectados laboralmente por la crisis no cuentan con la red de protección de la seguridad social, y es por lo tanto un sector que debe ser especialmente protegido por el Estado. También los trabajadores independientes, monotributistas y/o trabajadores que en muchos casos no cuentan con coberturas suficientes, y que en el contexto de crisis han desarrollado nuevas modalidades de trabajo, más flexibles, con otros tiempos,

En este marco, los Estados deben desarrollar la capacidad de anticiparse a los diversos escenarios, modernizar sus procesos y estructuras, adaptar nuevas modalidades y hacer una lectura de las oportunidades que deja esta crisis para poder asumir la capacidad de conducir las estrategias y elaborar las políticas que considere necesarias y convenientes para garantizar el ejercicio de derechos del conjunto de la ciudadanía.

# Bibliografía

**Arias, C. y otros** (2020), El trabajo cuarentena encuesta realizada en el marco del proyecto Monitor Laboral Covid-19, CITRA, CABA.

**Calvo, D. y Basualdo, M. y Manzanelli, P.**, Documento de trabajo N° 17. Un balance preliminar de la crisis económica en la Argentina en el marco del coronavirus, FLACSO.

**Fundación 1 de Mayo (F1M) de CCOO y el Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (CIFRA)** (2020), Informe Trabajo, sindicatos y Estado en la crisis generada por el COVID 19.

**González, M.** (2020), Medidas socioeconómicas ante la crisis provocada por el coronavirus.

**Lodge, Martin & Wegrich, Kai** (2014), The Problem-Solving Capacity of the Modern State: Governance Challenges and Administrative Capacities, Oxford University Press.

**Observatorio de la OIT** (2020), El COVID-19 y el mundo del trabajo. Cuarta edición.

**OIT** (2020), Disposiciones fundamentales de las normas internacionales del trabajo pertinentes en el contexto del brote de COVID-19.

**OIT** (2020), Nota Técnica, El COVID-19 y el mundo del trabajo en Argentina: impacto y respuestas de política.

**Repetto, F.** (2004), Capacidad Estatal: requisito para el mejoramiento de la Política Social en América Latina, Departamento de Integración y Programas Regionales, INDES- BID, Serie de Documentos de Trabajo I-52.



# ANEXO: La experiencia pedagógica desde la mirada de lxs estudiantes



Aprehender desde la acción implica tener en consideración un nuevo escenario para el aprendizaje, incorporar el contexto en el que uno desarrolla esta práctica, y establecer vínculos y estrategias de comunicación con lxs alumnxs.

Sin duda, el contexto de desarrollo de esta experiencia fue marcadamente particular, no solo porque implicó la adaptación a un nuevo entorno virtual y la incorporación de nuevas herramientas tecnológicas, sino también porque el día a día de cada unx de lxs integrantes del equipo era distinto y atravesaba condiciones diversas que era necesario comprender y entender.

Por ello, para dar cierre a este trabajo, le pedí como docente a lxs alumnxs que compartieran con sus palabras cuál había sido su experiencia particular:

## **Ricardo Corradini**

"Desde mi perspectiva, el aporte más importante de la experiencia es que la transferencia de conocimiento se produce mediante un ensamble entre el trabajo de campo, la posterior presentación pública y los contenidos curriculares. Así se experimenta una producción o construcción propia de cada educando sobre el contenido académico, apropiarlo y llevar a la praxis.

La experiencia de la presentación del trabajo en las jornadas de la Semana de la Investigación de la UMET fue sumamente positiva. Creo que enfrentarse a una presentación pública sobre el desarrollo de un trabajo siempre es enriquecedor. El análisis crítico y pensar qué cuestiones se pueden mejorar agrega valor al trabajo. El desafío de tener que ser claro y concreto en una presentación también colabora para la propia comprensión del trabajo desarrollado".

## **Patricia Zilber**

"Participar de la experiencia me permitió conocer cómo se realiza una matriz y participar en su confección. Poder visualizar el conjunto de políticas públicas llevadas adelante por el Estado Nacional en el marco de la pandemia, y cómo todas las acciones coordinadas fueron en el sentido del cuidado integral de los ciudadanos, me permitió entender cómo funcionan los diferentes ministerios, según sus funciones para lograr un objetivo común.

Por mi actividad profesional y política me ha tocado participar en el diseño de alguna política pública, en la interacción de los actores sociales con los diferentes funcionarios públicos para lograr alguna medida específica y/o el análisis de los resultados de alguna medida llevada adelante, pero nunca había podido visualizar las medidas en su conjunto”.

### **Julia Rodríguez**

“En el mes de junio del año 2020 fuimos convocados a participar de este proyecto, cuatro estudiantes de la Licenciatura en Políticas Públicas y Gobierno: Marianela, Ricardo, Julio y yo (Julia). En el camino se sumaron las compañeras Analía y Patricia.

Esta fue nuestra primera experiencia práctica y directa de investigación, en el estudio de políticas públicas actuales, y de estudio de campo.

En general fue una experiencia muy enriquecedora para todos, no sólo por haber sido la primera, sino también porque nos permitió identificar cómo se implementa una política pública y a quiénes está dirigida, a qué sector, de qué manera actúa el Estado ante una situación especial, o de qué manera actuó en este caso. También nos permitió tomar conocimiento de la gran cantidad de normativas que se ejecutaron durante el ASPO en el año 2020. Algo destacable también es que en la práctica pudimos llevar adelante un grato trabajo en equipo junto a nuestra docente y coordinadora.

Pero sobre todo, y quizá lo más importante, es que tuvimos un acercamiento de manera temprana a un ensayo de ejercicio laboral, “meter las manos en la masa”.

Personalmente creo que es muy significativo el hecho de que la Universidad nos haya brindado la oportunidad de participar, en este tipo de proyecto, porque me parece que es la base fundamental para comenzar a adquirir experiencia práctica en nuestro tema de estudio que justamente son las políticas públicas”.

### **Marianela Altamirano**

“La experiencia de participación en el proyecto de investigación fue muy constructiva. Me aportó muchos recursos e información pudiendo fortalecer los conocimientos previos e incorporar los nuevos bajo un marco de solidez teórica.

Considero que la experiencia de investigación y el trabajo alineado con la materia “Implementación y Evaluación de Políticas Públicas” fue una de las que mayor aporte me ha dado en el recorrido hasta ahora hecho en la universidad.

Cabe destacar también el trabajo colectivo entre la docente y el equipo de estudiantes, la reciprocidad, la predisposición y el esfuerzo colectivo teniendo en cuenta la complejidad del contexto. Valoro mucho la forma en que la docente nos transmitió los conocimientos, su claridad y compromiso apelando siempre a una participación de horizontalidad”.

### **Analía Perez Molina**

“La experiencia de la presentación del trabajo en las jornadas de la Semana de la Investigación de la UMET fue sumamente positiva. Creo que enfrentarse a tener que hacer una presentación pública sobre el desarrollo de un trabajo siempre es enriquecedor.

El desafío de tener que ser claro y concreto en una presentación también colabora para la propia comprensión del trabajo desarrollado”.

### **Julio Quintana**

“Mi experiencia de participación en el proyecto de investigación fue muy enriquecedora, me aportó conocimientos, recursos y herramientas para el abordaje de trabajos de esta índole.

La participación del equipo fue un aspecto muy importante porque compartir experiencias individuales, diferentes perspectivas y construir una mirada colectiva del proyecto de investigación.

Cabe destacar que el direccionamiento y el enfoque de la docente fue muy claro, pedagógico y constructivo”.


A modo de corolario:

El proceso de trabajo y articulación desarrollado de manera virtual como alternativa de aprendizaje en un contexto de emergencia, implicó creatividad para plantear un esquema de trabajo que sirva para acercar a lxs alumnxs a la investigación y al conocimiento sobre el accionar estatal.


Desde el punto de vista pedagógico, el balance es absolutamente positivo. En muchos casos no existía algún tipo de acercamiento previo al funcionamiento de la administración pública. En otros, donde la experiencia laboral atravesaba el proceso de aprendizaje, ello permitió compatibilizar la experiencia vivida con la teoría.

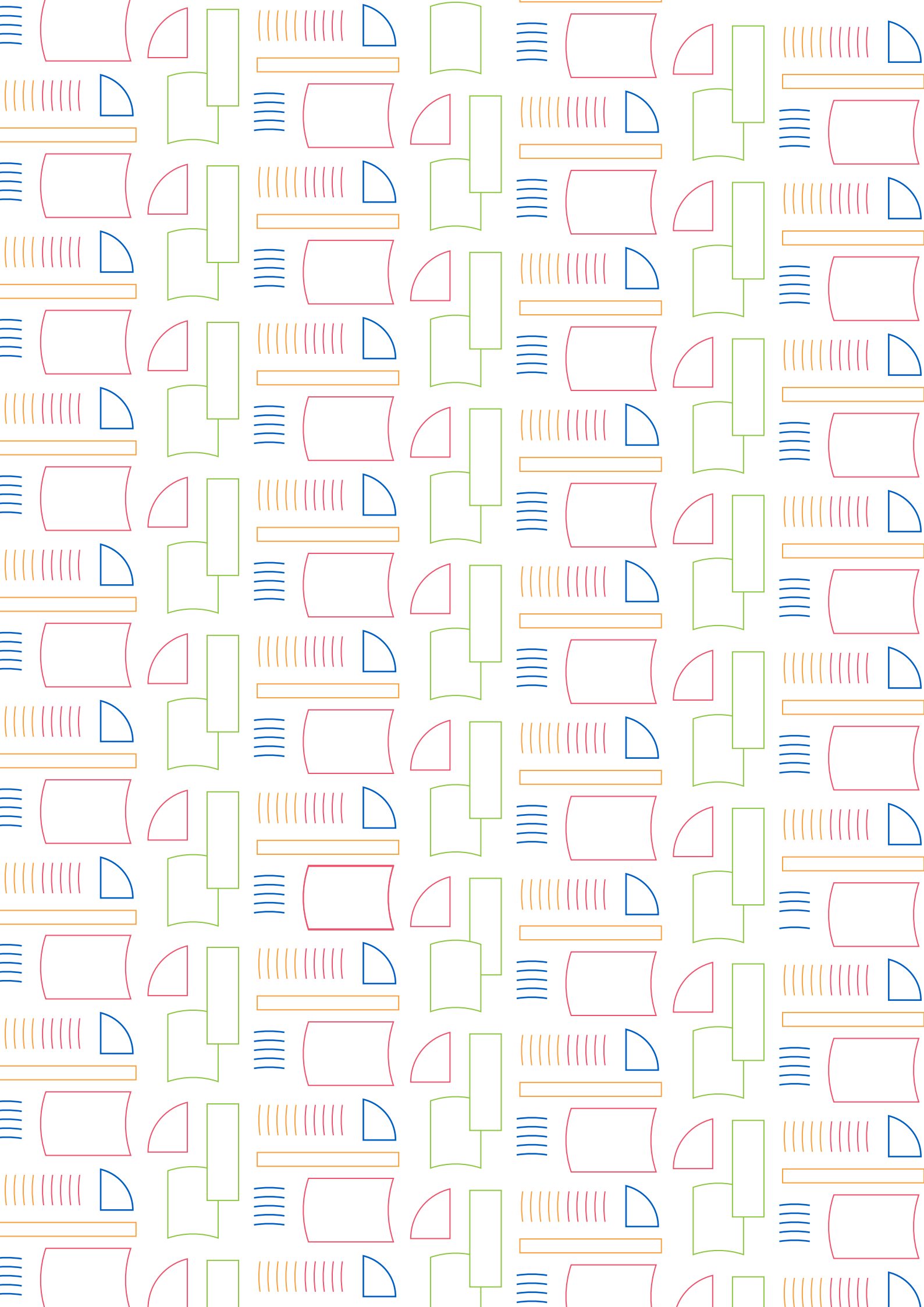
En sí mismo el proceso investigativo permitió desarrollar diversas tareas y conocer lo importante de hacerlo de manera sistemática: la revisión bibliográfica, la selección de contenidos, la aproximación a textos técnicos y académicos vinculados a la temática del empleo en pandemia y el trabajo de sistematización. Este proceso permitió conocer y acercarnos a los principales componentes de una investigación, y validar nuestras producciones con investigadoras expertas como Cora Arias y Ana Natalucci.

La investigación social entendida desde la acción debe ser crítica, tender a ser democrática, para que cada persona pueda mejorar su práctica. Hemos aprendido contenidos teóricos pero al mismo tiempo tomado conciencia de lo importante de la investigación asociada a la práctica, de su capacidad de enseñar pero también de transformar la realidad en la que vivimos.



**El accionar del Estado en  
emergencia: relevamiento  
normativo y evaluación  
sobre el accionar estatal  
en el marco del Proyecto  
Monitor Laboral COVID-19**







## **El CITRA es producto de una invitación directa y frontal de varias decenas de organizaciones sindicales al sistema científico argentino a construir conocimiento en forma conjunta.**

Esta invitación es también una interpelación epistemológica: ¿somos capaces de construir conocimiento poniendo en diálogo los saberes académicos y locales? ¿Nos animamos a pensar agendas de investigación basadas en las necesidades concretas de un sector sin perder rigor científico? ¿Es posible respetar la legitimidad de los distintos conocimientos sin perder identidad? ¿Nos atrevemos a confiar en la calidad de los aportes de quienes se han formado en ámbitos que nos resultan ajenos y distantes? Dentro de los caminos que estamos transitando para responder a este desafío compartido se encuentra el desarrollo de investigaciones surgidas de demandas sectoriales. Y al modo en que encaramos estas investigaciones le llamamos lúdicamente, el "Método CITRA".

**Ivana Giselle González**  
**(Coordinadora),**  
**Marianela Altamirano,**  
**Analía Pérez Molina,**  
**Ricardo Corradini,**  
**Julio Quintana,**  
**Julia Rodríguez y**  
**Patricia Zilber**

[www.citra.org.ar](http://www.citra.org.ar)

[citra@citra.org.ar](mailto:citra@citra.org.ar)