

EJE: "Integralidad: desafíos de la coyuntura para la transformación universitaria"

TITULO: **La participación de las universidades en la construcción de respuestas a la cuestión social. Experiencia de gestión del Programa ingreso Social con Trabajo.**

AUTORAS: Iparraguirre Mercedes, (Directora de Gestión de Políticas Públicas. DGPS, UNLP), Bonicatto María, (Directora General de Políticas Sociales UNLP Corominas Cecilia, (Coordinadora Operativa Implementación Programa Argentina Trabaja en la UNLP)

1.- Introducción

La UNLP a través de la Dirección General de Políticas Sociales, perteneciente a la Secretaría de Extensión, ha definido participar en la implementación de programas que fortalezcan la inclusión social de sectores de la población con sus derechos vulnerados. Para ello articula acciones entre Organizaciones de la Sociedad Civil, Estado, comunidad, estudiantes, docentes, no docentes y graduados. Los programas diseñados para llevar adelante las acciones son: Fortalecimiento de la red de inclusión social, Gestión Territorial y Participación en el diseño e implementación de Políticas Sociales. En el marco este último programa, desde el año 2011, junto con la Secretaría de Planeamiento, Obras y Servicios, la UNLP, se constituye como ente ejecutor del programa nacional de entrenamiento para el trabajo: Programa Ingreso Social con Trabajo, usualmente denominado "Argentina Trabaja". La Universidad entonces se asume como gestor de la totalidad del proceso de implementación del programa poniendo al servicio sus dependencias, áreas, recursos humanos, organizativos y edificios en una experiencia que constituyo la primera en su tipo a nivel nacional.

Este programa diseñado por el MDS de la Nación (MDS) reconoce entre sus objetivos primordiales: *la creación de oportunidades laborales para la inclusión y el mejoramiento de la calidad de vida de las personas y barrios más vulnerables mediante el entrenamiento para el trabajo y el fortalecimiento del trabajo asociativo. Esos objetivos*

*son sintetizados en tres pilares: inclusión social a través del trabajo; capacitación desde una perspectiva integral y promoción de la organización cooperativa.*¹

El diseño programático asumió que los entes ejecutores serian municipios de distintos territorios de la Republica Argentina. Sin embargo en el transcurso del proceso de implementación la experiencia incorporó otros tipos de organizaciones como las universidades y algunos niveles provinciales y entes gubernamentales mixtos. En este sentido, cada ente ejecutor cuenta con un margen de acción para gestionar su propio proceso administrativo, de financiamiento, de organización, de seguimiento, de logística y de inversión, reconociendo de esta forma las características propias de cada proceso *y en este caso*, asumiendo las particularidades vinculadas con la creación, sostenimiento y monitoreo de espacios de capacitación, destinados a sectores de población de alta vulnerabilidad. La perspectiva metodológica propuesta por el programa es la de la planificación-gestión orientada a resultados la cual en palabras del Ministerio, *“requiere la permanente adecuación a la dinámica y heterogeneidad de situaciones en cada ámbito local y a la multidimensionalidad de las problemáticas sobre las cuales decidir y actuar. Asumir la dialéctica realidad-planificación-gestión es el desafío permanente para mejorar la eficacia, eficiencia y calidad de los instrumentos de política social que se vienen sosteniendo desde el nuevo paradigma en desarrollo”*²

Para tales fines la universidad puso en marcha un dispositivo institucional de gestión del programa basado en tres ejes: la capacitación y mejora de las calificaciones de los titulares de programa; el sostenimiento cotidiano de los objetivos desde una perspectiva social; y la administración de los procesos de compras y rendiciones de los insumos utilizados.

Hoy participan de este proceso centrado en la capacitación, 520 hombres y mujeres nucleados en 37 cooperativas en proceso de formación. La iniciativa apunta a la formación en diferentes oficios según un esquema de módulos previamente definidos orientados a la ejecución de obras de baja y mediana complejidad en mejora de infraestructura urbana en ámbitos públicos. La adaptación de estos componentes productivos y de servicios, a los requerimientos edilicios de las distintas unidades

¹ Documento Distribuidor Ingreso Social con Trabajo. Ministerio de Desarrollo Social de La Nación.
<http://www.desarrollosocial.gov.ar/ingresosocialcontrabajo/114>

² Idem

académicas derivó en la constitución de 11 frentes de actividad en los cuales prevalece el armado de veredas con baldosas, la colocación de pavimento articulado, la pintura de edificios, el armado de cercos de mampostería y la producción-colocación de rejas para la puesta en valor de edificios históricos. Cada espacio cuenta con el acompañamiento diario de un técnico capacitador en oficio (ingeniero, maestro mayor de obras o arquitecto) quien mediante la conformación de una dupla con un trabajador social participa de la planificación del espacio y de todo lo que este sujeto a garantizar y sostener las condiciones necesarias al desarrollo de las actividades.

Este dispositivo de capacitación es abordado reconociendo la experiencia y saberes previos que tiene cada titular del programa. A partir de allí, se propone la adquisición de nuevos conocimientos y habilidades, tomando en cuenta y fomentando la importancia que tiene en este esquema la terminalidad educativa.

2.-Compartiendo experiencia y desvelos conceptuales acerca de los procesos de implementación de política pública.

La presentación pretende la puesta en común del proceso gradual de construcción de este dispositivo gestionado por la UNLP en función de las características y situaciones que fueron presentándose en los distintos momentos de la implementación del Programa. El desafío es analizar la experiencia, no solo desde el aporte que ha realizado la universidad al proceso educativo y de capacitación de los cooperativistas, sino fundamentalmente identificar cuáles han sido los aportes y las interpelaciones realizadas por los titulares de derecho del programa al dispositivo propuesto en clave de dinamismo del proceso.

Las interpelaciones serán consideradas en la intersección de dos dimensiones de un mismo proceso: el plano del diseño del programa social y el plano de la implementación del mismo, leído a través de los lineamientos estratégicos situados que direccionan su gestión. Por tanto, se propone una escisión con fines netamente analíticos y organizadores de planos de un proceso que no es más que el de la producción de las políticas públicas sin desconocer las particularidades, dimensiones y lógicas propias de cada momento.

2.1.-Implementación de programa. Diálogos. Configuraciones

Las primeras aproximaciones de esta experiencia concreta de gestión de un programa social son dinamizadas mediante la identificación de nudos críticos y particularidades que se presentan en el nivel local de implementación de esta política social. Estas particularidades cobran relevancia por su capacidad de direccionar de modo constante el sentido signado por el diseño y por su capacidad de constituirse en mediaciones situadas, propias del encuentro entre la formulación y la dinámica marcada por la realidad y los distintos actores sociales que en ella se mueven.

En la resolución de creación del programa (Res.MDS 3182/09) se explicita que esta política social se apoya en dos líneas centrales: la familia y la generación de empleo mediante la Economía Social. Concretamente se propone la creación de cooperativas de trabajo, integradas por al menos 60 personas, a fin de que las mismas realicen obras públicas para el mejoramiento de la infraestructura y el hábitat barrial de las localidades más vulnerables. Asimismo se prevé la capacitación en oficios, organización cooperativas y en temáticas sociales, educativas y de salud. *“Es un programa no comparable a un plan de ingresos, como el Plan Jefes y Jefas de Hogar. Tampoco es un plan de obras públicas. Su objetivo es recuperar la dignidad del trabajo y la promoción de las familias. Está dirigido a personas en situación de extrema vulnerabilidad socio-económica, sin ingresos en el grupo familiar, sin empleo ni pensiones o jubilaciones nacionales, ni otros planes sociales, excepto prestaciones de Seguridad Alimentaria”.*³

En este sentido como equipo de la Dirección de Políticas Sociales nos encontramos en primera instancia con la letra de un programa, sus objetivos y su operatoria expresados a través de distintos documentos elaborados por el MDS de la Nación.

El primer desafío se constituyó en empezar a darle movimiento y contenido a esta unidad ejecutora la cual empieza a configurarse directamente referenciada en los

³ Documento Presentación Ingreso Social con Trabajo. Ministerio de Desarrollo Social de La Nación. Pág. Web www.desarrollosocial.gov.ar

procedimientos que proponía el programa. Con un criterio organizativo se piensa en un **primer esquema de implementación** basado en una propuesta de división de tareas directamente referenciadas en áreas de trabajo concretas, con sus respectivos responsables: Área Administrativa y Financiera, Área Técnica de Planeamiento de Obra y un Área Social. Este primer esquema de asistencia técnica reflejó un intento de clasificación entre áreas con competencias medianamente definidas y aglutinadas según distintos momentos marcados como “puntos sustantivos” del programa: un momento de detección (ya sea de titulares, como de localizaciones geográficas); un momento de conformación de cooperativas, otro de gestión de beneficios y asesoramiento, un momento de participación en las capacitaciones propuestas; un momento de elección de módulos constructivo/productivos, a los cuales se suman las actividades requeridas de índole administrativa, contable y financiera.

En este sentido la propuesta de construcción de un Área Social conformada por Trabajadores Sociales se configura como espacio de competencias que de manera transversal garantizaría el sostenimiento de estos puntos nodales del programa: las capacitaciones en cuanto a contenidos y convocatorias, el acompañamiento en la conformación de cooperativas en tanto nueva forma de trabajo asociativo, el asesoramiento en la nueva figura del monotributista social; la división del trabajo y coordinación de tareas; la articulación con las demás áreas (demás componentes de la unidad ejecutora, dependencias de la UNLP y del Estado) y la realización de intervenciones y derivaciones particulares en caso de ser requeridas.

Si bien los objetivos estratégicos relativos al entrenamiento para el trabajo, la organización cooperativa y el acceso a la seguridad social, en su componente de cobertura de salud y previsión social, marcan un punto de inflexión con respecto a los propósitos de otros programas sociales, refieren a modos de organización, lógicas y circuitos que requieren de un trabajo sostenido y un acompañamiento permanente que sea garantía de accesibilidad. La mera enunciación y asignación de los mismos no se constituye per se en garantía de apropiación, ya sea en materia organizativa como de beneficios sociales.

El primer punto de dialogo entre lo diseñado y la particularidad de este espacio, se registró entonces, entre un esquema de implementación formulado según los parámetros orientados por la operatoria del programa, en relación a la funciones de las distintas áreas agrupadas en momentos y las actividades pensadas a tales fines, y lo que efectivamente se fue tornando viable para el campo de acción de los equipos comprometidos en la gestión ya anclados en este escenario singular.

Nos encontramos, al momento de inicio de la implementación, con un proceso en transcurso en relación a la selección de los titulares de derecho (selección-inscripción-asociación de cooperativistas) y a las capacitaciones, lo que ineludiblemente obligo a redireccionar estas actividades en función de trabajar la brecha y la discontinuidad que signaba el tiempo de iniciado el proceso y la actualidad de dicho movimiento.

Los beneficios asignados a los asociados bajo la figura del Monotributo Social (previsión y seguridad social), se tornaron en el mismo proceso de selección, requisitos para la constitución de titulares del programa, por lo que la gestión de los mismos fue resuelta por el MDS. En relación a las áreas y localizaciones donde se desarrollarían las actividades se definió por convenio⁴ que toda actividad seria desarrollada en dependencias de la casa de altos estudios ya no en zonas de alta vulnerabilidad social.

El segundo esquema de implementación se va rediseñando entonces más sobre una selección de funciones asociadas a la prescripción procedimental del programa leídas en clave de viabilidad, enfocándose a la construcción de propuestas que se acerquen a las realidades y necesidades de este espacio y de estos actores particulares.

Ante las dificultades de acceso a fuentes secundarias que nos aportaran datos concretos de la población sujeto de esta política social, la reorientación se direcciona principalmente a la apertura de instancias que propiciarán el conocimiento riguroso de esta población mediante espacios de escucha, relevamiento y sistematización de necesidades e intereses de los sujetos involucrados.

Esta reorientación se sostuvo en la confección y operacionalización de un instrumento de entrevista, cuyos insumos aportados permitieron la construcción de un perfil en base a variables de composición de población, trayectoria laboral y de formación,

⁴ Convenio celebrado entre el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y la UNLP. 2010.Resol 1711

expectativas e intereses. El procesamiento de estos datos y los perfiles construidos se constituyeron en potentes herramientas de gestión

2.2.-Pertenenencias. Identidad

El **primer dato significativo** producto de este acercamiento a la población lo constituye el hecho de que los sujetos titulares de derecho no encontraban canales de identificación en las cooperativas de trabajo constituidas, sino que expresaban sus referencias y pertenencias en tanto miembros de organizaciones y movimientos sociales. La figura de cooperativa sirvió al registro en el ámbito de la Economía Social de entidades que solo en primera instancia referían a una figura legal formal. Ser asociado tal o cual entidad, a no significo un punto de de encuentro que sirviera de disparador para un trabajo proyectivo en este sentido,

El programa como relatamos anteriormente recurre a la formación estos colectivos asociativos para efectivizar su implementación: *“Una cooperativa es la unión voluntaria de un grupo de personas para trabajar en forma conjunta y así hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales. Este modo de funcionamiento fomenta la solidaridad entre los trabajadores y genera relaciones sociales más horizontales. Las cooperativas de trabajo son una forma de participación social en la cual se privilegia el trabajo colectivo por sobre el esfuerzo individual. Promover estos espacios de organización en la comunidad es un modo de generar autonomía y organización popular.”*⁵

De acuerdo a lo anteriormente expuesto las cooperativas son consideradas como medio para la reinserción laboral, económica y social. Sin embargo, esta conformación formal ha respondido más a los fines de la implementación del programa que a la consideración de un piso de experiencias reales de autoorganización precedentes y presentes en el territorio. Como recuperan Guimenez y Hopp (2011)⁶ *“no es posible determinar a priori si esta forma de trabajo puede o no dar lugar a la cooperación y a instituciones y a formas de trabajo asociativas y solidarias. Está claro que este ideal no es el punto de partida en el caso del Argentina Trabaja las que se conforman como*

⁵ Guía Informativa Argentina Trabaja. Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Pag Web <http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/ArgentinaTrabaja/4.%20Gu%C3%ADa%20informativa.pdf>

⁶ Programa Ingreso Social con Trabajo. Un mirada reflexiva desde el corazón mismo de su implementación.2011

requisito de acceso a la asistencia. Se trata en todo caso de un proyecto a construir que podría ser facilitado u obstaculizado, en las distintas experiencias a las que el Plan da lugar”.

Desde el diseño entonces no se pensó en una articulación concreta con estos colectivos consolidados, con sus lógicas propias de funcionamiento, con una historicidad de vinculación y percepción del programa y de las políticas sociales en general, con una operatoria en cuanto a modalidades de resolución de conflictos.

Como plantea Ingrid Sverlick⁷ *“En Argentina, al igual que en otros escenarios latinoamericanos, los movimientos sociales y las organizaciones de la sociedad civil jugaron un papel central en la resistencia contra las políticas neoliberales y en las luchas y demandas por una sociedad más igualitaria y con justicia social. En los estudios sobre el tema, queda claro que frente a la desprotección social, el barrio funcionó como articulador de la movilización social, como lugar privilegiado en el que la solidaridad y la cooperación se intensificaron y como espacio de construcción de identidades y reconstrucción del lazo social”.*

Dichas entidades relacionales están constituidas por individuos vinculados entre si por un común sentimiento de pertenencia, lo que implica compartir un núcleo de símbolos y representaciones sociales y por lo mismo una orientación común a la acción.

Por lo tanto las organizaciones sociales en tanto colectivos se constituyeron en los actores fundamentales con quienes dialogar en este proceso. Actor entendido en términos matusianos como aquellos que no refieren una categoría analítica, sino que están, se mueven, interaccionan y operan; se desenvuelven como sujetos en situación (activos, pensantes, creativos), son los principales motores del cambio. Son ellos los que declaran insatisfacciones (problematizando aquellas situaciones críticas que les interesan o afectan de modo particular, y dejando en penumbras otras cuestiones); los que deciden adoptar unas teorías e ignorar otras para analizar y comprender la realidad en que habitan; los que acumulan o desacumulan voluntades, y ponen en juego prejuicios, capacidades (e incapacidades), ideologías, poder. Son quienes se rebelan

⁷ Ingrid Sverlick. Experiencias educativas que nos interpelan. El sentido del derecho a la educación el formato escolar y las políticas publicas. 2009

contra lo evitable y generan el conflicto, son los portadores -y en algunos casos- creadores de ideas y propuestas (Matus 1995:246)

Esta particularidad nos plantea la necesidad de vinculación con estos actores en tanto interlocutores para empezar a pensar en un proceso cogestivo de resolución conjunta de problemas. Vinculación basada en la generación de instancias de construcción de consensos, cooperación, acuerdos y negociaciones.

Estas entidades colectivas en el proceso de gestión del programa condicionaron los criterios prediseñados de distribución de cooperativas en los distintos frentes de actividades que originalmente referían a criterios sostenidos en los perfiles y trayectorias laborales, ya que nos encontramos con la resistencia a separación de estas grupalidades. Se priorizo entonces la identidad y los grupos de pertenencia reconocidos por los sujetos titulares del programa como parámetro distributivo y como disparador para un trabajo de fortalecimiento.

Se trabajo la vinculación con referentes de estas organizaciones para la generación de consensos relativos a la pautas de funcionamiento de las actividades propuestas. En principio en confección de un instrumento que a modo de encuadre de trabajo contenga en términos de acuerdos las pautas de desenvolvimiento de las actividades en todos los frentes de capacitación.

Los planos que se pusieron en juego para el armado del encuadre giraron en torno a diseñar acuerdos que pudieran vincular requisitos formales del programa en relación al desarrollo cotidiano de las actividades, el reconocimiento de las negociaciones de las distintas organizaciones sociales con el MDS precedentes a nuestra incorporación en la ejecución y aspectos específicos de funcionamiento de cuadrillas diseñados por los equipos de gestión, atinentes a la regulación de la asistencia y su procesamiento.(sistema de justificaciones, medios para realizarlas, licencias por enfermedades, maternidad, cuidado de niños, planillas).

Se incorporaron en el encuadre dinámicas intrínsecas al funcionamiento de las distintas organizaciones como sus espacios de formación política, sus asambleas, sus modalidades de trabajo territorial y sus prácticas reivindicativas y de protesta. Desde el

inicio se tendió a fortalecer y a capitalizar estos espacios, cediendo horas en los espacios de capacitación, justificando las ausencias o acompañando dichos procesos.

Estas referencias e identificaciones se constituyeron entonces en criterios espontáneos y genuinos para seguir fortaleciendo en los distintos frentes de actividad. La organización cooperativa era y es un desafío a fortalecer en el proceso. Es este sentido hoy seguimos profundizando líneas de acción tendientes a este fortalecimiento articulando con sectores de la UNLP que trabajan con las necesidades educativas de las organizaciones cooperativas, propiciando espacios de decisión conjunta para las conformaciones y resolución de conflictos de dichas entidades, y asesorando en materia estrictamente legal y contable .

2.3.-Mujeres trabajando

El **segundo dato**: que surge de este encuentro con la población sujeto de esta política social lo constituyo la composición por género. Nos encontramos ante la presencia de un 60% de mujeres en espacios de capacitación obra.

Por género referimos a un sistema de relaciones sociales, simbólicas y psíquicas en que los hombres y las mujeres son situados de manera diferente. Esto se ha concretado históricamente en una relación de poder desigual entre hombres y mujeres que tiene que ver con la desigual distribución de derechos. (Alfama 2005)

La transversalización de la perspectiva de género en las políticas públicas se trata de una estrategia de acción que sitúa en el centro de la problemática a intervenir ya no las desventajas existentes vinculadas al género sino también los sistemas y estructuras que generan discriminación y desigualdad entre mujeres y hombres, ya sean públicas como privadas. (Alfama 2011)

No estamos ante la presencia de esta lógica en el diseño de esta política pública. El diseño programático no establece especificaciones, ni diferencias a tener en cuenta entre varones y mujeres para transitar el programa. Esta situación pareciera ser garantía de la accesibilidad a personas de diferente género desde una perspectiva de igualdad. Sin embargo la falta de mecanismos que permitan un tratamiento diferenciado identificando, analizando y superando las desigualdades históricas entre los géneros reproduce dichas desigualdades.

Este impacto negativo se traduce en la necesidad de incorporar, en principio a fines prácticos, acciones que respondan a las necesidades específicas de las mujeres.

Las especificidades a considerar se pusieron de manifiesto por un lado, en las dificultades y la imposibilidad para garantizar una presencia sostenida en los distintos espacios de capacitación debido al atravesamiento de procesos vitales como el embarazo y la lactancia o la asunción de roles que cultural e históricamente se han asignado a las mujeres, como lo son la crianza y cuidado de niños o personas, la presencia en la escolarización y salud, cuestiones que condicionan también la posibilidad de asistir o de poder respetar acuerdos de trabajo.

Como respuesta a estas expresiones trabajamos en la confección de un sistema de justificaciones y de encuadre de trabajo relacionado (licencias, tolerancia en horarios de entrada y de salida, reducción de días de asistencia que facilitara la presencia de estas mujeres en las actividades propuestas.

En relación a los módulos y las actividades pensadas para estos componentes los mismos están vinculados a sectores de actividad históricamente connotados para población masculina. Refieren a actividades de refacción, mantenimiento de infraestructura y equipamiento urbano, saneamiento ambiental, y proyectos productivos. Los mismos requieren de modalidades de mano de obra intensiva, manipulación de herramientas pesadas y materiales acordes. La población femenina registra trayectorias laborales asociadas en su mayoría al empleo doméstico, el cuidado de personas u actividades vinculadas al sector textil o gastronómico, las cuales resultan coincidentes en gran porcentaje con sus intereses respecto a la posibilidad de calificación. Hay una tendencia a optar y ser adjudicatarias de actividades que se tornan menos calificantes (barrido, limpieza de los espacios).

Estas configuraciones son manifestaciones de la presencia en el imaginario social de una “supuesta debilidad” de las mujeres para llevar adelante actividades de capacitación y entrenamiento en obra, reproducida tanto en hombres como en mujeres, inclusive por el equipo técnico que preside las capacitaciones. Existe un convencimiento de la imposibilidad de ellas para trabajar a la par de los hombres realizando las mismas acciones sumado a la ausencia de motivación para el desarrollo de estas propuestas.

Estas situaciones obligan a repensar acciones que tiendan a trabajar permanente en post de deconstruir representaciones tendientes a profundizar desigualdades entre géneros en estos espacios.

2.4.-Trayectorias laborales, capacitación y formación.

El tercer dato significativo producto del acercamiento con la población refiere a sus historias laborales. Se trata de una población con trayectorias de trabajos en ámbitos informales de la economía, vinculados en su mayoría a actividades de baja calificación.

El reconocimiento de las experiencias y saberes previos se constituyo como punto inicial para pensar un dispositivo de formación que en un primer momento estuvo orientado en la posibilidad de diagramación de un modelo de capacitación que conjugase en espacios de enseñanza- aprendizaje, un entrenamiento para el trabajo en obra basado en la posibilidad de adquirir destrezas y habilidades vinculadas a la calificación en oficios a cargo de profesionales o estudiantes avanzados.

En un segundo momento se propone enmarcar la experiencia en el subprograma de formación y capacitación Escuela de Oficios de la UNLP para que los cooperativistas transiten por un dispositivo de trayectos formativos crecientes que contribuyan a fortalecer sus perfiles laborales.

Como instancia previa se propone la certificación de estos conocimientos adquiridos por la experiencia previa o por el tránsito por el programa, a través de la articulación con la Agencia de Acreditación de Competencias laborales dependiente de la Dirección de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires. Los objetivos principales de este programa radican en la certificación de los saberes socialmente producidos de los trabajadores independientemente de la forma en que los mismos fueron adquiridos.

La incorporación de esta línea de trabajo se realizo mediante la implementación conjunta de un instrumento de evaluación diseñado por dicha organización. El mismo contiene una instancia de relevamiento de experiencia y trayectoria laboral el cual vinculado con una competencia o rol profesional permite el pasaje a una instancia evaluativa de carácter práctico.

El dispositivo diseñado en conjunto entonces tiene una etapa relacionada a conocer cuáles son esas experiencias, el cual se complementaría con otra instancia en donde se propone la articulación con cursos de capacitación elaborados por la universidad como posibilidad de fortalecer un trayecto formativo progresivo que culminaría con una nueva evaluación a cargo de la agencia y por ende una nueva posibilidad de certificación.

3.-La gestión de la política social como espacio de diálogo entre diseño e implementación.

La experiencia de construcción de este dispositivo institucional de gestión encuentra referencias en los estudios sobre políticas públicas que reconocen la importancia estratégica del momento de implementación, ante las teorías clásicas que conceptualizan las brechas entre propósitos y resultados como “déficit o riesgos de implementación”.

Siguiendo el planteo de Aníbal Sotelo: *La implementación es inescindible del diseño. Solo de manera teórica conceptual se pueden separar diseño e implementación: no son segmentos del proceso de producción sino dimensiones indivisibles que atraviesan todo el proceso. Analizar la implementación es analizar el proceso de producción de políticas publicas en su conjunto. Es importante tener en cuenta que el permanente solapamiento del diseño y la implementación para entender que esta última es la que libera los principales insumos que orientan el proceso de formulación. A su vez, son las primeras hipótesis que sustentan el diseño las que permiten definir un conjunto inicial de acciones que posibilitan la puesta en marcha de políticas. La implementación por tanto no es solo el camino que media entre el diseño y la consecución de resultados, es también el camino de conformación de una política.*

Se trata entonces de bucear en la complejidad del proceso de gestión y de las oportunidades que se presentan ante, en palabras de de Magdalena Chiara y Mercedes De Virgilio, el *carácter inacabado*, indeterminado de ciertas zonas de la practica.

Estas autoras plantean como premisas que no hay políticas por encima y por fuera de la dinámica general de la sociedad y que no hay políticas por fuera de la interacciones que se generan en el curso de su diseño e implementación.

Desde esta concepción la gestión es vista como un espacio privilegiado de reproducción y/o transformación de la política social a través de los actores que juegan ahí sus apuestas estratégicas. La gestión opera como espacio de mediación entre los procesos macro y la vida cotidiana de la población. Esta complejidad obliga a concebir la gestión desde una doble entrada: como la articulación de recursos y por otra como la porosa frontera entre el estado y la sociedad en el proceso de constitución de la demanda. La demanda no se constituye de manera espontánea, sino en el contexto de los procesos que ponen en relación el aparato estatal y la sociedad.

4.- Cuando el rulo se mete hacia adentro⁸. Nuevas reflexiones a partir de la experiencia

El proceso de asistencia técnica en la implementación del Programa Ingreso Social con Trabajo constituye fundamentalmente una experiencia que pretende aportar a la discusión del rol que las universidades pueden asumir en la construcción de respuestas o alternativas de abordaje a las manifestaciones de la cuestión social como lo son la exclusión, el desempleo, la pobreza. Se trata de una apuesta al aporte de las universidades a los procesos de implementación de políticas públicas.

Históricamente el rol asignado a las universidades ha sido el de producción de conocimiento a partir de actividades de docencia e investigación y en algunos casos, como en esta casa de altos estudios, el desarrollo desde su creación acciones de extensión, de vinculación permanente con los diferentes actores de la comunidad. Si bien los grupos sociales con derechos vulnerados han sido objeto de preocupación y de interpelación permanente en las aulas habitadas por estudiantes y docentes, el aporte más importante en función de los recursos destinados y los objetivos perseguidos lo constituye la investigación y análisis de los problemas sociales presentes en la región.

Se pretende proponer y experimentar alternativas a un grave problema que los procesos de política pública plantean y al que las universidades públicas responden de manera diversa: los procesos de implementación de políticas como espacios de potencial fracaso de la mayoría de los diseños. Justamente porque es allí donde se

⁸ Metáfora utilizada por Eduardo Rinesi Rector de la Universidad de General Sarmiento. Argentina quien en su exposición en el V Congreso de Extensión Argentino en la ciudad de Córdoba en el año 2012 reflexionaba sobre la imagen del Congreso que era una flecha que en forma circular salía. El planteaba que las universidades tenemos que estar dispuestas a que ese rulo que hace la flecha además de salir hacia la comunidad, dejen que se meta hacia adentro resignificando las propias prácticas universitarias.

enfrentan las hipótesis de cómo abordar un determinado conjunto de problemas con la realidad. El punto es que los procesos de gestión de una política pública no tienen en general incorporada a la implementación la noción de ajuste sobre las hipótesis de acción iniciales. Las fases de diseño, implementación y evaluación se encuentran aún en la actualidad teñidos de modelos tecnocráticos de planificación que las entienden como compartimentos estancos que no se retroalimentan. La universidad pública puede hacer un aporte estratégico para abordar este problema que atraviesa a la sociedad argentina y avanzar en un debate hacia el interior que no se encuentra saldado: el sentido de la producción del conocimiento de las universidades argentinas. En este orden, las prácticas extensionistas son un espacio privilegiado para problematizar la relación entre universidad y políticas públicas, ya que se constituyen en una relación de retroalimentación permanente con la comunidad y permite comprender que estas son un campo de problematización permanente que genera valiosos insumos para la discusión teórica, metodológica y política que tienen que ser abordados desde los espacios gubernamentales, académicos, de la sociedad civil y los movimientos sociales.

Lo anteriormente planteado nos permite entender la importancia de la participación de la universidad pública en la implementación de políticas públicas.

Referencias

- Argentina. Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Documento presentación Ingreso Social con Trabajo.. Pág. Web www.desarrollosocial.gov.ar
- Argentina. Ministerio de Desarrollo Social de la Nación Documento Distribuidor Ingreso Social con Trabajo. www.desarrollosocial.gob.ar
- Argentina. Ministerio de Desarrollo Social de la Nación Guía Informativa. Argentina Trabaja. www.desarrollosocial.gob.ar
- Alfama E, Cruells, M.(2011) *Evaluación y Políticas de género: El caso de las políticas de genero*". Ponencia presentada en X Congreso de AECPA.
- Alfama E, Neus M y otros (2005) Artículo Genero y movimientos sociales: la participación de las mujeres en la plataforma de en defensa del Ebro. VII Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración: Democracia y del Buen Gobierno.
- Chiara M, Di Virgilio M (2009) *Gestión de la Política Social. Conceptos y herramientas*. Universidad de General Sarmiento. Prometeo Libros.
- Guimenez, S, Hopp M (2011) "Ponencia. *Programa Ingreso Social con Trabajo. Un mirada reflexiva desde el corazón mismo de su implementación*". En IV Encuentro internacional de Políticas Públicas y Trabajo Social. UBA Argentina
- Sverlick.I (2009) Ponencia. "Experiencias educativas que nos interpelan. El sentido del derecho a la educación el formato escolar y las políticas públicas". Foro Latinoamericano de Políticas Públicas.
- Matus C (1995), *Chimpace, Maquiavelo y Gandhi. Estrategias Políticas*. Fundación Altadir. Venezuela. Fondo Editorial Altadir.

- Sotelo Maciel A (2005). La importancia estratégica de la implementación. Ficha de cátedra. Administración en Trabajo Social. Publicado en www.trabajosocial.unlp.edu.ar FTS. UNLP