

Aportes de la universidad pública a los desafíos de los programas sociales en la actual coyuntura

El siguiente documento presenta las conclusiones de las jornadas Universidad y Programas Sociales -focalizado en los programas de transferencia condicionada- desarrolladas el viernes 15 octubre y el 12 de noviembre de 2019, organizadas por la Prosecretaría de Políticas Sociales (PPS) de la UNLP con el fin de aportar insumos a los futuros funcionarios vinculados al diseño de programas sociales. Participaron de las mesas de trabajo Investigadores, docentes, extensionistas, profesionales vinculados al diseño, implementación y evaluación de programas desde el ámbito universitario, organizaciones sociales, y trabajadores del estado.

Balance

Entre los años 2003 y 2015, el trabajo y la producción constituyeron los ejes transversales del diseño de la política social. En los últimos cuatro años, las principales transformaciones en los programas sociales no se encuentran en la dimensión de la cobertura, sino en las improntas morales y políticas presentes en el diseño de las mismas.

La gestión saliente reconvirtió los programas sociales de transferencia condicionada de distintos modos:

- En detrimento del trabajo y la producción; en tanto los ejes transversales fueron reemplazados, desde una concepción neoliberal, por el fortalecimiento de la “autonomía del sujeto”; el “fortalecimiento de las condiciones de empleabilidad” individual para acceder al mercado laboral formal; del

autoempleo y de la formación educativa sin vinculación a horizontes laborales concretos.

- Reforzó imaginarios negativos sobre las organizaciones sociales y sobre las redes de socialización que se generan en el territorio vinculadas a los referentes comunitarios.
- Se promovió la fragmentación y la desterritorialización de los equipos técnicos del Estado.
- Se promovieron los canales no presenciales y virtuales para el acceso a la información y a gestiones con distintos niveles de complejidad resultando un obturador de acceso a derechos en tanto la mayoría de los titulares no cuenta con acceso material a dichas tecnologías, o conocimiento y experiencia en su uso.
- La operatoria de los programas fue trasladada en la mayoría de los casos a la ANSES, proceso clave para la desterritorialización y desintermediación de los programas, y del dispositivo de control sobre los titulares.
- Hubo una mirada previsionalizada desde el ANSES que derivó en un proceso de masificación en conjunto con un proceso de individualización de la cobertura.
- Ampliación de cobertura incorporando monotribustas. A su vez, fragmentación en la cobertura entre trabajadores formales e informales.
- Desfasajes entre las dependencias gubernamentales y desarticulación de discursos y políticas que afectan en forma directa la accesibilidad al programa por parte de los titulares.
- Diversificación de entes ejecutores que implicó la incorporación prioritaria de las ONGs vinculadas a los funcionarios en detrimento de las universidades públicas y los municipios a quienes se les cuestionó las capacidades técnicas para la implementación de políticas sociales.

- Pérdida de poder adquisitivo. La relación entre el monto de programas y asignaciones respecto del SMVM se redujo de manera significativa.
- Endeudamiento de los titulares con créditos extendidos a tasas elevadísimas ofrecidas por el propio Estado.
- Doble cara en el posicionamiento del ANSES: es el que otorga créditos y el que los cobra. Reasignación de clase destinataria de la AUH que empieza a sacar créditos para poder pagar tarifas.
- Desfasaje entre los objetivos planteados en el diseño y la real incorporación de una perspectiva de género en la política concreta.
- Problemas en la permanencia. Hay entre un 8-9% de bajas de forma mensual en la AUH.

Recomendaciones

A partir del estado de situación planteado por los/as integrantes de las jornadas se proponen, para la futura gestión de gobierno, las siguientes sugerencias referidas al diseño y/o reajuste de los programas sociales:

Recuperación del poder adquisitivo de las familias:

- Fijando montos nominales y aumentos periódicos de las asignaciones y programas vinculados al SMVM, al índice de precios al consumidor en los artículos de primera necesidad, y al aumento de alquileres.
- Facilitando el desendeudamiento con la ANSES y/u organismos crediticios/financieros

Cooperativismo – asociativismo:

- Promover redes productivas en el marco de la economía popular social y solidaria.
- Construir redes productivas y capacitadoras que dialoguen en la trama comunitaria para facilitar el acceso al empleo.
- Promover la capacitación en relación a la demanda del mercado de trabajo de forma situada. Vincular con puestos de trabajo específicos.
- La cooperativización del trabajo como punto de llegada, teniendo en cuenta los agrupamientos reales de las personas. Trabajar con horizontes colectivos que respeten los entramados particulares y proyecciones individuales en los marcos de una comunidad de referencia para los titulares. Propiciar agrupamientos comunitarios a partir de los intereses de los titulares y de las relaciones ya establecidas por ellos.

- El sistema de la economía social actualmente se puede dividir en dos grupos: por un lado, los que están calificados y por otro lado los que están en una etapa de pre cooperativismo. En este sentido es fundamental que el Estado tenga más participación con subsidios, y en la provisión de mano de obra y además que la Universidad pueda aportar herramientas para el avance en la calificación de las cooperativas.
- En cuanto a la producción, es necesario que pensemos estrategias para mejorar la productividad de las propuestas que surgen del cooperativismo, porque es una demanda de la sociedad.
- En cuanto a las cooperativas, la forma que se desarrolló durante los años del kirchnerismo fue distinta a lo que pretendía la ley y esto trajo tensiones y problemas jurídicos. Por eso es necesario que el Estado capacite en el armado de las cooperativas, rescatando las experiencias que ya tenemos, sin reemplazar lo que ya está armado por algo que baje desde arriba.
- Preguntarnos si el cooperativismo es la asociación que necesariamente tienen que llevar adelante los sectores populares. Teniendo en cuenta las experiencias y los problemas que trajo para mucha gente. ¿Por qué esa forma de asociación es una exigencia sólo para un sector específico de nuestra sociedad? Pensar en otras alternativas como por ej. CUIT único para asociaciones de hasta 10 personas.
- Otro interrogante que tenemos que abordar es si sirve el monotributo social para las cooperativas. O al menos revisar los montos máximos de facturación.
- El estado puede intervenir favoreciendo el trabajo de las cooperativas -en lo referido a obras vinculadas al hábitat- a partir de promover licitaciones por montos acorde al capital que poseen esas organizaciones.
- Esquemas de protección social para todos aquellos trabajadores que desarrollan actividades laborales en el marco de la economía social.

Diseño de las políticas:

- Prestar especial atención a los conceptos utilizados para definir criterios de elegibilidad de poblaciones objetivo de los programas sociales, especialmente el concepto de *vulnerabilidad social*, que se presenta con poca precisión operativa tanto para referirse a las características específicas de quienes incluye/excluye dicho concepto; como los datos que se tomarán en cuenta para aceptar /no aceptar personas. Por ej: la posesión de auto/moto/etc, o cantidad y tipo de propiedades. Es impreciso si no se contextualiza la situación de la persona involucrada.
- Trabajar sobre la condición de los titulares; sus representaciones e ideas sobre los programas. Lo relacional y simbólico como terreno de disputa.
- Diseños plausibles de situacionalidad: Contener los aspectos locales y comunitarios de la implementación. Sosteniendo la tensión entre lo universal y lo particular que implican la relación entre lineamientos generales del diseño de una política con las particularidades territoriales. Participación de las organizaciones y actores territoriales.
- Diseños Flexibles en dialogo con los ajustes informados en y por los procesos de implementación/gestión. Habilitar diseños flexibles y situados en función de la unidad ejecutora y las características específicas de la población destinataria en un territorio en particular.
- El diseño debería ser integral e implicar la cogestión multiactoral, transversalidad y coordinación interministerial de tal modo de resolver realmente las dificultades en el territorio y de las unidades productivas.

Implementación:

- La unificación de criterios, en caso de articulación entre agencias estatales, en términos de requisitos y procedimientos.
- Aprovechar la experiencia acumulada de los equipos técnicos que hace años vienen trabajando en el Ministerio implementando políticas públicas.
- Planificar los egresos del programa de manera que se propicie la incorporación de nuevos beneficiarios y se garantice una continuidad de ingreso monetario a los que terminan su trayectoria programática.
- Prestar especial atención a los circuitos administrativos, en cantidad de etapas o “pasos” y el tiempo que se demoran en llegar las prestaciones/financiamiento.
- Evitar las migraciones drásticas de un programa a otro en tanto la incertidumbre deja marcas en las familias, y en los trabajadores y trabajadoras del MDS.
- Recuperar la perspectiva de género como dimensión transversal a todas las etapas de los programas sociales, así como a todos los agentes estatales involucrados en el proceso, se presenta como un desafío en materia de capacitación para todos los actores que intervienen en él, para mejorar tanto las condiciones de vida como para reconocer los impactos subjetivos e identitarios que tienen en los sujetos. De esta manera, se deberá tener en cuenta, entre otras cosas, a las tareas relacionadas a los cuidados, la posibilidad de generar independencia económica para generar autonomía y facilitar el acceso de los programas por parte de las titulares; así como el abordaje de situaciones emergentes de violencia contra las mujeres.
- Proponer alternativas de cuidado de los/as niños/as de quienes participan en los programas sociales, para garantizar la participación de los mismos en las

actividades propuestas. Creación de guarderías o alternativas barriales de cuidado de niños/as.

- Que el uso de tecnologías en los circuitos administrativos y procedimientos que deben operar los titulares sea optativa y no único medio de comunicación y gestión. Recuperar las referencias locales y territoriales del Estado. Recuperar el anclaje territorial en la gestión como aspecto clave para la accesibilidad
- Sostener la continuidad en el tiempo de las unidades administrativas, capacitadores y ejecutoras, debido a su anclaje y referencia para los sujetos.
- Evaluaciones integrales y permanentes de los programas

Incorporación de las Universidades Públicas:

- Recuperar el lugar de la Universidad Pública en la construcción de agenda pública y de gobierno; y en el diseño, implementación y evaluación de las mismas.
- Reconocer e incorporar la fortaleza de la producción de investigación desde universidades públicas con metodologías que permitan generen insumos para la toma de decisiones en tiempo real, y ajustes a los diseños de planes, programas y proyectos que se ponen en juego en el proceso de producción de las políticas públicas de nuestro país.
- Reconocer e incorporar la fortaleza de los dispositivos universitarios cogestionados de la universidad en tanto posibilitadores de un diálogo con todos los actores involucrados en el proceso de implementación alrededor de los temas de agenda pública, y de consensuar agenda de trabajo desde la perspectiva de actores sociales