

# **La producción de insumo de calidad en los procesos de toma de decisiones. Aportes y restricciones de la Evaluación en contextos de cambio de gestión de gobierno. Autora: Bonicatto María; Co-autoría Iparraguirre María Mercedes**

## **Introducción**

La Argentina celebra por estos días, durante el mes de julio, los primeros doscientos años de su independencia. En clave histórica, el proceso de consolidación institucional, al igual que el resto de los países de la región, ha tenido sus marchas y contramarchas. El rol del Estado y de sus agencias gubernamentales ha ido cambiando a lo largo de este extenso proceso. Así han ocupado innumerables páginas de la agenda académica y social la direccionalidad de sus políticas, la legitimidad de sus gobiernos y la profundización o debilitamiento de los diferentes modelos de gestión pública que fueron y son sostenidos por los responsables de las acciones de gobierno en las distintas etapas de la historia argentina.

Han sido sin duda una preocupación, desde el retorno a la democracia, los modos en que los diferentes gobiernos elegidos a partir del voto popular, sostienen procesos de transición de una etapa a otra. Retomando el planteo realizado en nuestro resumen, los cambios de gestión de gobierno en las instituciones públicas constituyen uno de los momentos organizacionales de mayor criticidad ya que requieren de operaciones de análisis, entendimiento de climas, culturas, contrastación de hipótesis y propuestas de políticas por parte de quienes asumen las nuevas responsabilidades.

Innumerables trabajos de investigación y reflexión nos ilustran acerca de los efectos, en general negativos, que han provocado estas interrupciones en los procesos de gestión en diferentes ámbitos de política pública. Nos interesa en particular la reflexión propuesta por Julián Bertranou, Juan Manuel Palacio y Gerardo Serrano (2004) en el texto “En el país de no me acuerdo” (Des) memoria institucional e historia de la política social en la Argentina”, en cuya introducción los autores alertan sobre la escasa predisposición por preservar los espacios y mecanismos que resguardan el registro sistemático de la acción del Estado en la Argentina. De igual modo introducen como argumento central que la capacidad de organización de instancias de seguimiento que provean de diagnósticos de mediano y largo plazo para rectificar o reafirmar las políticas emprendidas, impactan de manera directa en la eficiencia y la continuidad de las políticas.

Como hemos planteado, estos procesos se desenvuelven en organizaciones que han configurado sus propios ritmos, sus staff, sus funcionarios permanentes y transitorios.

La actual coyuntura argentina de cambio de gobierno a nivel nacional, plantea además un elemento clave para avanzar en la presentación del trabajo: si bien la preocupación por las continuidades y rupturas institucionales se ha mantenido a lo largo de los últimos años a partir de la permanente reconfiguración del mapa del Estado Argentino en sus diferentes niveles, la continuidad de los gobiernos del Frente para la Victoria en el ejecutivo nacional para el periodo 2003-2015 generó un clima institucional inédito para la historia argentina. De esta forma los procesos de implementación de políticas públicas a partir del 10 de diciembre de 2015, se enfrentaron a un doble desafío: sostener un proceso de toma de decisiones con un cambio de partido político en el ejecutivo y sus consecuentes decisiones sobre la continuidad o no de las políticas a partir de la direccionalidad propuesta por los nuevos responsables, y la necesidad de garantizar dispositivos de comprensión y entendimiento sobre procesos de gestión sumamente complejos que requerían de toma

de decisiones en un lapso corto de tiempo por parte de funcionarios que recién asumían sus responsabilidades. Cabe aclarar que esta última situación es esperable más allá del cambio de partido político, teniendo en cuenta que en la Argentina los cambios de funcionarios responsables y sus equipos son una práctica frecuente. Los niveles de Ministro, Secretarios, Subsecretarios y en un gran número directores nacionales y en menor proporción los de línea, son considerados cargos políticos sin estabilidad.

La teoría y la experiencia indican entonces que el desafío, en este lapso de tiempo crítico, es como garantizar “una mesa de trabajo” donde actores institucionales presentes en la escena sean capaces de lograr espacios de entendimiento, de potenciación de la memoria institucional, con espacios suficientes para comprender lo que está e introducir lo nuevo. No es nuestra intención presentar una postura ingenua y tecnicista que no coloque en el centro de la escena situacional al proyecto político como cristalización de correlaciones de fuerza y proyectos en innumerables situaciones contrarios y antagónicos. Sino que entendemos que es un elemento de la política pública, en tanto bien público, garantizar la memoria de las instituciones, para que, las decisiones que sean tomadas tengan la obligación institucional de revisar lo hecho. Por lo tanto, entendemos al registro sistemático como un valor central en las organizaciones públicas, que, en conjunto con ejercicios de reflexión sobre la acción y su direccionalidad estratégica, constituyen una triada vital para sostener procesos de gestión estratégica planificada. Es en ese marco donde la sistematización y la evaluación se transforman en herramientas cotidiana de producción de valor público. Cabe aclarar que cuando hablamos de evaluación nos referimos a modelos que sean capaces de estar a la altura de los desafíos, de las complejidades que presentan los procesos de gestión en la actualidad. Actores públicos gubernamentales y de la sociedad civil, privados, de niveles nacional, provincial y municipal, con características no homogéneas que presentan grandes desafíos en el aspecto metodológico, político e institucional.

Presentamos a continuación la experiencia de diseño y redacción del Informe de Sistematización del periodo de gestión 2010-2015 de la Unidad Ejecutora UNLP de una política social de alcance nacional “El programa Ingreso Social con Trabajo”, como la estrategia elegida para enfrentar el cambio de gestión y el proceso de negociación de un nuevo convenio con las autoridades nacionales responsables a partir del 10 de diciembre de 2015.

### **El Programa Ingreso Social con Trabajo en la UNLP. Situando la Unidad Ejecutora.**

El Programa Ingreso Social con Trabajo forma parte, desde el año 2009, de la cartera del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Se constituye en una línea de acción dentro del Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra” el cual data desde el año 2004 y explicita como propósito:

(...) desarrollar una estrategia tendiente a mejorar la calidad de vida de las familias y generar condiciones favorables para la integración social a través del sistema productivo. Sus objetivos radican en (...) contribuir a la mejora del ingreso de la población en situación de vulnerabilidad social, promover la economía social mediante el apoyo técnico y financiero a emprendimientos productivos de inclusión social generados en el marco de procesos de desarrollo local y fortalecer organizaciones públicas y privadas, así como espacios asociativos y redes. Este plan contempla como

instrumentos los emprendimientos productivos y/o de servicios, unipersonales, familiares asociativos y/o comunitarios, la constitución de fondos solidarios, el fortalecimiento de cooperativas y mutuales, el fortalecimiento de espacios asociativos y organizaciones de la sociedad civil, la capacitación a equipos técnicos provinciales y municipales y la asistencia técnica y capacitación a beneficiarios para la formulación y ejecución de proyecto. (MDS: 2004).

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, a fin de que las mismas realicen obras públicas para el mejoramiento de la infraestructura y el hábitat barrial de las localidades más vulnerables.

La protección social aparece como un elemento novedoso con respecto a otros programas sociales con estas características, ya que los destinatarios se inscriben como efectores sociales teniendo acceso al Monotributo Social en sus componentes de cobertura de salud y previsionales, a través de una obra social y de aportes jubilatorios; seguridad y equipamiento, la contratación de un seguro de vida personal y de accidentes. El cobro correspondiente a la contraprestación se realiza mediante tarjetas personales y la misma consiste en jornadas de trabajo distribuidas en lo que refiere a capacitación en obra y formaciones específicas e integrales referidas a oficios, cooperativismo y diferentes temáticas orientadas por necesidades y problemas de cada territorio. En este sentido se articula con Ministerios de Educación, de Trabajo, de Planificación Federal, de Inversión Pública y áreas del Gobierno Nacional a requerimiento.

Los potenciales titulares del programa son las personas entre 18 y 65 años que se encuentren en alguna de las siguientes situaciones: sin ingresos formales en el grupo familiar; ni prestaciones de pensiones y jubilaciones nacionales; sin otros planes sociales, a excepción de programas básicos de seguridad alimentaria, asignación universal por hijo (AUH) y Progresar.

En el año 2010, la Prosecretaría de Políticas Sociales a través de su Dirección de Gestión de Políticas Públicas, y la Prosecretaría de Planeamiento, Obras y Servicios de la Universidad Nacional de La Plata, se constituyeron en ente ejecutor del programa descripto. Se puso en marcha un dispositivo institucional de implementación basado en tres ejes sustantivos: *la capacitación y mejora de las calificaciones de los titulares de programa; el sostenimiento cotidiano de los objetivos nodales del programa desde una perspectiva social y de gestión; y la administración de los procesos de compras y rendiciones de los insumos utilizados en el programa.* Participan de este proceso centrado en la capacitación, 420 hombres y mujeres nucleados en 34 cooperativas en proceso de formación y consolidación.

La iniciativa ha apuntado a la capacitación 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 particularmente en dependencia de la universidad. La adaptación de estos componentes productivos y de servicios, a los requerimientos infraestructurales, de mantenimiento y conservación de las distintas unidades 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, la forestación y mantenimiento de espacios verdes, el armado de cercos de mampostería y la producción-colocación de rejas para la puesta en valor de edificios históricos. Cada espacio contó desde el inicio, con el acompañamiento diario de un técnico capacitador en oficio (ingeniero, maestro mayor de obras, arquitecto o experto en oficio) quien mediante la conformación de una dupla con un estudiante avanzado o profesional en trabajo social ha

participado de la planificación del espacio y de todo lo que implique garantizar y sostener las condiciones necesarias al desarrollo de las actividades.

Este dispositivo de capacitación fue abordado reconociendo la experiencia y los saberes previos de cada titular del programa, por lo que teniendo en cuenta estas situaciones y los objetivos de capacitación planteados, se definieron un conjunto de acciones que propusieron la adquisición de nuevos conocimientos y habilidades, tomando en cuenta y fomentando la importancia para este esquema de la accesibilidad a la terminalidad educativa.

La experiencia, por inscribirse en una apuesta institucional de la Prosecretaría de Políticas Sociales, de aportar al mejoramiento de los diseños programáticos de políticas públicas a partir de la generación de conocimiento basado en el sostenimiento in situ de procesos de implementación, contó desde el inicio con instancias de sistematización del trabajo y procesos de evaluación sistemáticos. Este valioso insumo permitió retroalimentar durante los cuatro años los espacios de discusión y acuerdos entre la Unidad Ejecutora de la UNLP y el Ministerio de Desarrollo Social. Sin embargo, como hemos establecido en el apartado anterior, el hito establecido por la finalización del periodo de gobierno constituyó un punto de inflexión que colocó en el equipo de gestión la necesidad de realizar un balance de lo realizado e imaginar la escena de encuentro con las nuevas autoridades, aún con la posibilidad de una situación de continuidad en los responsables del gobierno. Un nuevo periodo de gobierno aparecía en el horizonte.

### **La sistematización de experiencias y la evaluación como herramientas de gestión:**

Siguiendo el planteo de las autoras Olga Niremberg, Josette Brawerman y Violeta Ruiz, (2003) la sistematización de experiencias se constituye en una actividad y en una herramienta de particular importancia para contribuir a procesos evaluativos debido a su contenido comprensivo y a su carácter acumulativo de la gestión de un proyecto. Ellas recuperan autores que rescatan el sentido crítico, transformador y el rol relevante que adquieren los protagonistas de la acción en la producción de conocimiento. A la hora de construir su propia definición de esta actividad y sus finalidades argumentan que la misma permite:

(...) promover un proceso de reflexión desde la perspectiva de sus protagonistas y conjuntamente con ellos, acerca de algunos ejes significativos tanto de los procesos como de los resultados o cambios logrados en el particular contexto en el que se desarrolló la acción. Su propósito fundamental es poner de manifiesto de qué manera se llevaron a cabo las actividades, como se desarrollaron los procesos que culminaron en ciertos logros, de qué forma se sortearon obstáculos y dificultades, que estrategias se implementaron. (...)Ciertos objetivos y formas de actuar previstos inicialmente debieron seguramente ser revisados para afrontar contextos reales y cambiantes. (...) Ocurre que los actores que llevan adelante los procesos son sujetos activos que interpretan la realidad en forma continua y que intervienen en su transformación, a la vez que van modificando las líneas previstas para las acciones. Si no se recuperan mediante la sistematización estas reinterpretaciones y reformulaciones se podría llegar a asumir, equivocadamente que, la estrategia propuesta al momento de formular el programa fue la que verdaderamente se llevó a cabo, y rara vez sucede así.(Niremberg , Brawerman, Ruiz 2003:151).

Definimos a la evaluación de políticas y programas públicos, en consonancia con las reflexiones de Paula Amaya:

*(...)un conjunto de decisiones articuladas al proceso de diseño e implementación de las mismas, expresadas en una práctica integral de construcción, análisis y comunicación*

*de información útil para mejorar tanto los procesos como los resultados de las políticas. Implica una reflexión social compleja y participativa, una situación de aprendizaje que incluye el intercambio crítico sobre los aciertos y errores cometidos, como así también la modificación de los cursos de acción. El fin principal de la evaluación de políticas públicas se centra en la identificación, valoración y socialización de los resultados construidos por las mismas, en términos de cambios sociales producidos en las condiciones de vida de la población. (Amaya: 2016)*

Es desde este marco teórico que la Prosecretaría de Políticas Sociales de la UNLP se plantea el desafío de:

*(...) ser capaces de acompañar procesos de diseño, implementación y evaluación de políticas públicas con dos objetivos: la generación de insumos de calidad para mejorar los procesos de gestión y toma de decisiones por un lado y el entrenamiento de científicos sociales para que puedan generar los insumos mencionados en el marco de procesos avalados académicamente". (Amaya, Bonicatto 2015:3).*

Producir estos insumos a partir de esta relación Estado - Estado ha sido y constituye una decisión de importancia estratégica para las universidades públicas argentinas. En especial para aquellas universidades más antiguas que cobijan aun en sus equipos integrantes que no coinciden con vincular los tiempos académicos con los tiempos de la gestión pública en los distintos niveles de gobierno.

De esta forma, entendemos que las experiencias de sistematización y evaluación de política pública, cuyos responsables pertenezcan a universidades públicas, constituyen un camino de doble vía, de retroalimentación permanente, ya que los tiempos de la función pública y los problemas complejos que presenta la porción de realidad analizada, interpelan fuertemente a los universitarios y a sus saberes construidos. Esta es la potencia de la alianza entre ambos actores. Una alianza que puede posibilitar un saber situado, interpelado desde las prácticas de la política y que produce un saber específico que debe ser reprocesado.

La evaluación analizada se sustenta por lo tanto en visiones y valores asociados a la necesidad de fortalecer tanto el protagonismo político del Estado en la transformación social, como en la necesidad de mejorar y profundizar sus capacidades de liderazgo y gestión. Rescata la "mirada integral" de las políticas, programas y proyectos: aspectos de diseño, procesos de gestión, perspectiva de los sujetos, resultados y trascendencia social de las intervenciones evaluadas.

### **Los debates acerca de las características del informe de sistematización de la experiencia ante la coyuntura de cierre y apertura de un nuevo periodo de gobierno.**

Toda gestión de gobierno tiene un inicio y un fin. Esta afirmación es posible de ser sostenida si se parte del reconocimiento de dos situaciones: por un lado la vida institucional que existe antes, durante y después de los cambios de gestión y por otro la impronta que cada equipo de conducción de responsables políticos le imprime a la organización en el periodo en el cual asumen los cargos.

En nuestro país los periodos de gobierno en los diferentes estamentos ejecutivos, como hemos mencionado, son de cuatro años, situación que a priori, más allá de los resultados electorales, marca un tiempo concreto para los equipos de conducción.

Como plantea Carlos Matus (1987) en sus reflexiones sobre la acción de planificar, estos recortes temporales consignados por la Planificación Estratégica Situacional como arcos direccionales permiten vincular las situaciones iniciales con los resultados de política definidos por un gobierno, constituyendo trayectorias para quienes intentan conducir evitando ser arrastrados simplemente por los acontecimientos.

Entendemos que el sostenimiento de procesos de gestión planificados, que permitan trazar trayectorias ajustadas situacionalmente eleva la calidad institucional, ya que vincula el pasado, con el presente y el futuro en clave de acción. Un equipo de conducción que no trabaje desde el primer día con la certeza de la culminación de su gobierno, está condenado a conformarse con que el hacer es su principal contribución. La pregunta estratégica en este sentido que nos hicimos como equipo desde el inicio fue ¿Qué nuevas habilidades y/o competencias individuales y colectivas que les permitan mejorar sus condiciones de vida tendrán los cooperativistas una vez que la implementación de la unidad ejecutora culmine? Sin duda esta pregunta marcó y marca aún hoy los desafíos en los diferentes tramos de gestión que la UE de la UNLP ha sostenido y sostiene. Modos diferentes de plantear el norte de la intervención, para algunos marcos teóricos serán indicadores de impacto, para otros situación objetivo, pero con absoluta claridad ese es el faro que guía el proceso de implementación de la unidad ejecutora

Fue en este registro de reflexión que el equipo de la Unidad Ejecutora ingresó en el mes de septiembre en un proceso de evaluación y de formulación de un documento de trabajo que permitiera cerrar de manera ordenada el proceso de cuatro años de implementación por un lado y se constituyera en un instrumento para encarar el posible proceso de negociación de un nuevo convenio a partir del inicio del nuevo periodo de gobierno. Cabe destacar que la implementación se ha formalizado a través de convenios de renovación anual, con vencimiento en el periodo analizado a partir del 1/1/2016.

Para lograr con los objetivos trazados en ese lapso de tiempo de tres meses, se reordenan prioridades estableciendo plazos acotados para la culminación de obras prioritarias, la finalización de procesos administrativos y contables, la realización de una evaluación integral de gestión, de equipos, de productos, de resultados alcanzados y una eventual propuesta ante la continuidad potencial que incluyera los ajustes necesarios arrojados por la evaluación. Esta operación de cierre de una etapa, implicó la redistribución de tareas entre miembros del equipo y la conformación de subcomisiones vinculadas al acompañamiento y asistencia técnica en obra, a la logística en términos de ordenamiento y asignación de destino de la documentación de las cooperativas; a la sistematización, análisis de los procesos y a la elaboración de una propuesta cuyos ejes iniciales remitirían a las continuidades, discontinuidades, aprendizajes, aportes y condiciones.

**La recuperación del proceso de diseño del informe** implica deconstruir aquellos parámetros desde los cuales fue procesada la información y desde los cuales se pensó la estrategia de comunicación de la misma. En principio los debates se orientaron a **definir la finalidad**, el **para qué** de la sistematización. Se definió entonces como *objetivo “aportar conocimiento que promueva la reflexión tanto sobre el diseño, como la mejora de los diferentes aspectos de la implementación del programa, permitiendo así potenciar los resultados alcanzados, su socialización y la colaboración con procesos de decisión que se expresen en la optimización de las políticas y el fortalecimiento de sus resultados sociales”*. (PPS: 2015)

A partir de estas primeras decisiones y con la claridad del sentido del proceso iniciado, el hito siguiente a consensuar fue **como se llevaría a cabo el proceso de sistematización**. En esta línea se definió un conjunto de tareas cuya finalidad inmediata tuvo que ver con la recopilación,

ordenamiento, actualización y clasificación de datos existentes. La apuesta era el establecimiento de categorías, relaciones e instrumentos de visualización de datos organizados. Los posibles productos refirieron a la reconstrucción de una “línea de base” que nos permita acercarnos a una rigurosa caracterización del perfil de los titulares del programa y a la posibilidad de visualizar la información bajo modalidades integradoras, actualizadas, ordenadas de fácil lectura y el agrupamiento de variables de composición poblacional y las posibles relaciones entre las mismas

Los insumos a ordenar fueron: Bases de datos de obras sociales; Informes de procesamiento de datos de primeras bases; Planillas de asistencia en obra; Planillas resumen de concurrencia en sistema; Fluctuaciones poblacionales; Planificaciones de obra; Módulos de obra; Espacios de capacitación activos; Encuadres de trabajo; Reglamentos internos; Planificaciones/planes operativos; Ponencias ;Informe evaluativo desde perspectiva de actores; informe de resultados temporales 2011-2015;Bases de terminalidad educativa; Certificaciones de obra; Informes de gestión; Bases de datos de ministerio; Base de cuidado de personas; Relevamiento individual / intereses/ productivo; Análisis de factibilidad y sobrevivencia de cooperativas; Informe de procesamiento información 2014;Informe final capacitaciones 2014;Informe obras sociales.

Una segunda etapa estuvo vinculada a la sistematización de la experiencia de gestión: en la cual se estableció el foco en la descripción y análisis de procesos y resultados. Esta etapa se diseñó en sintonía con los planteos y reflexiones de Magdalena Chiara y Mercedes De Virgilio (2009) quienes conceptualizan a la gestión 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.* (Chiara, 2009:60).

Esta perspectiva pone el acento en el carácter constitutivamente incompleto de la práctica lo que habilita poder pensar y actuar en los procesos de gestión identificando oportunidades de transformación.

Retomando, se prioriza entonces la descripción del proceso de gestión en su doble dimensión de articulación ,utilización, coordinación, organización, asignación de recursos organizativos (diseño del dispositivo de gestión, diseño de la estructura organizativa, división de tareas, establecimiento de funciones y objetivos); humanos (constitución de equipos); materiales; financieros; técnicos; políticos y en cuanto a la dimensión de constitución de la demanda en lo relativo a la construcción de información producto del encuentro entre el programa y la población.

Lo relativo a la recuperación de **los resultados alcanzados** fue procesado en virtud de los objetivos sustantivos del diseño y de los beneficios sociales otorgados por el programa en vinculados a la protección social: capacitaciones en oficio, seguridad e higiene, contenidos transversales, cooperativismo; terminalidad educativa; cobertura y uso efectivo de obra social, saberes acreditados; procesos de contrataciones; titulares acompañados, asesorados en singularidades; obras concluidas. Sobre estos resultados y la construcción de un estado de situación basado en variables formativas y organizativas (trayectorias laborales los más análisis de sobrevivencia y proyección cooperativa) trabajaría la comisión abocada a la propuesta 2016 en la confección de un segundo producto. Tanto el informe como el documento

de propuesta se piensan en correspondencia con un tercer interrogante que atravesó estos diseños ¿**Cómo se va tornar esta sistematización comunicable?**

La respuesta fue construida a partir de espacios de debate y reflexión que permitieron visualizar una vez más dos tensiones que acompañan este tipo de procesos: los modos de lectura y escritura propios de los mundos académicos y de la gestión pública, y la posibilidad de generar un documento que contenga aportes que puedan ser considerados pertinentes por los requisitos académicos y científicos en tanto producción y transferencia de conocimiento aplicado, capaz de ser generado en los tiempos que los procesos de toma de decisiones en la gestión pública requiere.

Se tomó la decisión entonces de generar dos informes: el primero que consta de 53 páginas y contiene la sistematización y un apartado de evaluación de la experiencia de implementación haciendo foco en los procesos, resultados y puntos de inflexión que promovieron cambios de estrategia y objetivos en el devenir de la ejecución. El segundo se desarrolla en 6 páginas y presentó la propuesta para el nuevo periodo de gestión, aclarando y mencionando que el principal insumo fue el informe anterior.

El recorrido planteado en términos de ejes que estructuraron el primer informe se configuró teniendo en consideración las características que perfilaban este programa, su ejecución inserta en el marco de la extensión universitaria, una lógica de presentación en momentos, que refieren a los grados de institucionalidad que fue adquiriendo la propuesta, y la valoración de dimensiones sustantivas por parte de los protagonistas de la política.

- 1) **Estructura del informe de Sistematización y evaluación (53 paginas):** el mismo introduce y ordena la lectura de los momentos mediante la utilización de subtítulos que además de nombrar los apartados tienen una carga en términos conceptuales.

Bajo el subtítulo:

**La Universidad Nacional de La Plata como ente ejecutor del Programa Ingreso social con trabajo** Se sitúa la experiencia en términos políticos y organizacionales haciendo hincapié en la relación entre la universidad y el proceso de producción políticas públicas desde una perspectiva histórica, la referencia a contextos de revalorización de lo público como un marco de condiciones propicias de puesta en discusión del rol de esta organización en la agenda pública. Se introduce el caso de la Prosecretaría de Políticas Sociales como expresión y apuesta concreta de vinculación explicitando sus objetivos como marco para situar la participación en la ejecución de un programa social. Se avanza en el señalamiento del direccionamiento específico del dispositivo de gestión diseñado a tal fin.

**Un modelo político integral de sistematización y evaluación de políticas y programas públicos:** La integralidad se propone como categoría que sustenta la sistematización y la evaluación. La misma entendida como la mirada que involucra todo el ciclo de producción de una política pública, la perspectiva de los sujetos protagonistas de la misma, los resultados, y la relevancia social de la misma.

**Caracterización del Programa:** se describe el perfil del programa en lo relativo a sus marcos de referencia, contexto institucional, la normativa, los beneficios sociales, requisitos, la población destinataria, su estructura organizativa.



**Dispositivo de gestión. La estructura organizativa. Areas y funciones**. Este apartado nos introduce en la caracterización de la herramienta teórica, metodológica y procedimental desplegada para sostener aquellos objetivos finales e intermedios que se plantea el programa como política pública de abordaje de la exclusión social, como aquellos que se van configurando en el devenir de su implementación. Se presenta entonces la estructura organizativa diseñada en sus componentes de áreas y funciones. Se presenta la lógica de **construcción**. Sus características dinamizadoras: la gradualidad, la multiactorialidad y la aproximación situada. Se presenta un esquema de momentos cuyo movimiento esta dado por la complejización, la situacionalidad y la institucionalización de la propuesta.

**Momento de instalación**: se describe el primer esquema de implementación, la estructura organizativa inicial, los criterios procedimentales, la referencia a los objetivos sustantivos programáticos su garantía y sostenimiento. En síntesis predominan datos acerca de la conformación de equipos, la instauración de modos de trabajo y de organización que antes no existían. Se detallan las actividades desplegadas en este momento relativas a la generación de condiciones para: gestiones legales, acuerdos institucionales, normativos, planificaciones iniciales, vínculos con otros actores intervinientes, diseños de planes de actividades según áreas, establecimiento de líneas de acción conjuntas con otros agentes, realización de capacitaciones, convocatorias, establecimiento de cronogramas, , operativos de entrega de elementos de seguridad, presentación de esquemas a titulares; procesamientos iniciales y síntesis de datos, establecimiento de criterio de distribución de titulares en los espacios de capacitación.

*Denominamos **momento de dialogo entre el diseño y la implementación** a la emergencia de los límites del esquema inicial de implementación producto del encuentro entre los parámetros establecidos en el diseño y lo que efectivamente se fue tornando viable en el campo de acción de los equipos de gestión, ya anclados en este escenario singular. Procesos en travesía y discontinuados, beneficios constituidos en requisitos, gestiones iniciadas, relocalizaciones de actividades, las dificultades de acceso a fuentes de información secundarias. La decisión de confeccionar e implementar un instrumento de relevamiento de datos cuyos insumos permitieran de primera mano la construcción de un perfil en base a variables de composición poblacional, trayectorias laborales y de formación, expectativas e intereses, y trayectorias educativas, salud y cobertura social. El instrumento de recolección de datos se seleccionó en referencia a los formatos habilitados por el Ministerio de Trabajo de la Nación con la mira puesta en la posibilidad de exportar los datos a su plataforma de intermediación laboral.*

Se presentan las estadísticas en cuanto a la cantidad de cooperativistas entrevistados en tres momentos de relevamiento correspondientes a la incorporación de titulares a la órbita de ejecución y se seleccionan y grafican las variables y relaciones entre las mismas más significativas para construir el perfil poblacional: genero, edad según género, personas a cargo, trayectoria educativa, trayectoria laboral, niveles de capacitación y formación, cobertura de obra social.

**Gestión situada: el encuentro con los destinatarios y las pistas de acción**. Este apartado contiene la descripción de líneas de acción desarrolladas en función al perfil poblacional construido. Los redireccionamientos relativos a estos puntos significativos que ponderamos refieren a los **grupos de pertenencia y referencias de los titulares del programa** .Las *organizaciones sociales* se constituyeron en los actores fundamentales con quienes dialogar en este proceso. Se plantea la necesidad de vinculación con estos actores en tanto

interlocutores para empezar a pensar en un proceso cogestivo de resolución conjunta de problemas, los criterios de distribución de cooperativas en los distintos frentes de actividad, la generación de consensos y pautas de funcionamiento de las actividades propuestas. Se priorizó 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. Refieren además a **los beneficios sociales y dificultades de accesibilidad** por lo que se puso el acento en el desarrollo de instancias de capacitación en Monotributo social (en sus componentes de Obra social y previsión ) y Seguridad e higiene; a la **composición de género y la ausencia de especificaciones en el diseño del programa** con implicaciones en la emergencia de estrategias de equiparación en los espacios de capacitación; la **existencia o no de experiencias, saberes previos vinculados a oficios y la posibilidad de acreditación de los mismos tanto** para pensar la distribución de las cooperativas en obra como para fortalecer las calificaciones de los titulares. La obra aparece como principal dispositivo de capacitación por lo que se requieren perfiles técnicos a cargo de los espacio de capacitación con perfiles docentes y no de dirección. Se destaca la articulación con la Agencia de Acreditación de Competencias laborales dependiente de la Dirección de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires; a **las interrupciones en las trayectorias educativas** lo que induce a incorporar la *terminalidad educativa* como un componente clave y constitutivo de la propuesta de capacitación. La línea se cristalizó en la articulación institucional con el Plan Fines, lo que incluyó la conformación de sedes propias y el seguimiento y acompañamiento de un referente educativo, miembro del Área social, en todo el proceso transitado por quienes eligieron esta opción. (Acceso, permanencia y egreso). Se vuelve a ponderar una instancia de intercambio con el Ministerio de Desarrollo, cuya resultante fue la consideración de la terminalidad educativa como *parte de la contraprestación requerida*. Se adjunta un cuadro en el que se visualiza el crecimiento de la participación en el programa Fines y las articulaciones institucionales realizadas.

**Gestión situada: la reorganización de cooperativas.** Se describe el momento coincidente con el segundo año de implementación en el cual se produce un proceso de ingreso de nuevos cooperativistas a la experiencia. El establecimiento de mecanismos que replican procesos precedentes de incorporación de titulares (capacitación, entrevistas, distribución según perfiles) , la inauguración de una nueva etapa en términos de reconfiguración de cooperativas (en cuanto a cantidad de asociados) y la introducción de lógica de productividad (la posibilidad de sumar a la oferta de servicios la producción de bienes con valor agregado) se recuperan como elementos que requieren la permanencia de la adecuación situacional en la propuesta.

El acento se pone en el requerimiento de nuevos perfiles para fortalecer y profundizar líneas de trabajo en perspectiva interdisciplinaria: se amplía el Área social y el Área técnica, teniendo como objetivo lograr un salto cualitativo en función de la formación cooperativa y en oficio, y se efectiviza la contratación de un equipo de contadores que acompañaran a las cooperativas en la consolidación administrativa y legal.

Se torna manifiesto como esta reorganización trajo aparejados la constitución de nuevos módulos de actividad en obra, no sólo vinculados a las necesidades de infraestructura de la UNLP, sino en términos de mayor calificación para los titulares del programa

**La institucionalización de la propuesta:** en este apartado de desarrolla con detalle como la propuesta de capacitación por competencias se empieza a enmarcar en una línea formativa institucional. El *subprograma de formación y capacitación Escuela Universitaria de Oficios* de

la Prosecretaria de Políticas Sociales aparece como este marco inaugurando así una línea de abordaje específica de trabajo con Titulares de Programas Sociales.

Se profundiza en el enfoque de esta línea y se presenta el esquema de formación de cinco trayectos formativos, homologables con las normas de competencia del Ministerio de Trabajo de la Nación: Albañilería en construcciones tradicionales (ayudante y oficial); Pintura de obra; Herrería /Soldadura por arco; Mantenimiento de espacios verdes domiciliarios y forestación. Se detallan los contenidos que atraviesan horizontalmente esta currícula, los cuales intentan plasmar las cuestiones sustantivas como aspectos que sostienen y generan las condiciones para el cumplimiento de los objetivos del Argentina Trabaja. Estos refieren a la preparación/orientación para el mundo del trabajo, la organización del espacio y planificación de tareas, la conformación de grupos y equipos de trabajo; el campo de la Economía social y solidaria; el cooperativismo y asociativismo; los proyectos productivos; presupuestos, cálculos de negocio, facturaciones; la perspectiva de Género. Se profundiza también en los dispositivos de capacitación pensados para la implementación del programa: 1) Capacitación de oficios en aula/desarrollos teóricos; 2) Capacitación de oficios en obra/desarrollos de implementación práctica. "Obrador experimental": espacio de capacitación práctica intensiva que abarca todos los rubros de la albañilería tradicional;3) Consolidación de los saberes acerca de organización cooperativa y contable.

Se recupera la estadística de la cantidad de titulares que transitaron por estos espacios de formación.

**Acreditación de saberes:** este subtítulo reflota en detalle el procedimiento una de las líneas de actividad descrita y vinculada con los datos significativos fruto de la construcción del perfil. Se explicita el proceso de evaluación de experiencias y su consecuente certificación y la vinculación de esta línea de base con una nueva instancia, que en articulación con los cursos de capacitación elaborados por la línea de Titulares, inauguraba un trayecto formativo progresivo, que culminaría con una nueva evaluación a cargo de la Agencia, y por ende, una nueva posibilidad de certificación.

Se aportan los datos estadísticos sobre la cantidad de cooperativistas que acreditaron sus competencias y la desagregación de esta frecuencia por competencia acreditada.

**Contrataciones:** El contenido que se describe incorpora la descripción de otro indicador de institucionalidad de la propuesta el cual se condice con la incursión en el acompañamiento de las primeras experiencias de **contratación** de las cooperativas, comenzando por la universidad a través de sus distintas Unidades Académicas como contratantes. Los encuadres de trabajo específicos, los costos afrontar , los resultados en cuanto a tiempo y calidad de los productos, la cantidad de cooperativas y asociados participantes, las fusiones de hecho, los intereses y sostenibilidad son algunos de los elementos que se ponen de manifiesto bajo este subtítulo. Las experiencias autogestivas como disparadores en términos de proyección asociativa real y un relevamiento que pone de manifiesto que de 34 cooperativas activas 3 cooperativas están interesadas en mantenerse como tales con la totalidad de sus asociados, 7 cooperativas proponen fusiones con asociados de otras 13, y 65 cooperativistas se interesan en participar de proyectos de emprendimientos productivos de autoempleo.

Los datos recuperados siguen dinamizando alternativas relativas al fortalecimiento de espacios de capacitación específicos y la necesidad de acuerdos multiactorales permanentes.

**Reflexiones sobre los aspectos claves de la gestión.** Este apartado recupera una síntesis del “diálogo”, del encuentro entre el diseño institucional del programa y la implementación situada por el ente ejecutor de la Universidad Nacional de La Plata. Estas instancias, identificadas como “aspectos claves”, marcas singulares de esta gestión, fueron las siguientes:

a) ***El armado y financiamiento de equipos de capacitación:*** la capacitación es la primera marca de gestión que atraviesa todo el proceso de implementación de manera transversal. Si bien se constituye como una dimensión sustantiva desde el diseño del Programa, la UNLP considera que es misión y función de la institución universitaria, generar dispositivos institucionalizados que permitan sostener esta misión.

b) La incorporación de ***la discusión sobre la necesidad de que la perspectiva de género atraviese la política social*** ante un diseño programático que no establece especificaciones ni diferencias a tener en cuenta entre varones y mujeres en el tránsito del programa. Cuando se estructura el encuadre de trabajo, se incorporan apartados y medidas que contemplan estas situaciones particulares y abren el debate sobre la incorporación de esta perspectiva en las políticas sociales.

c) ***La Generación de espacios co-gestivos con organizaciones sociales en tanto*** interlocutores estratégicos en la implementación y para la resolución conjunta de problemas

d) El establecimiento de ***encuadres de funcionamiento en espacios de capacitación en obra:*** Se trabajó la vinculación con referentes de las organizaciones y movimientos sociales para la generación de consensos relativos a la pautas de funcionamiento de las actividades propuestas. En principio en la confección de un instrumento que a modo de encuadre de trabajo contuviera 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 incluyeron 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 Ministerio de Desarrollo Social 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 .

e) ***El trabajo para la accesibilidad a los beneficios sociales:*** 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.

f) ***La gestión del subsidio al Transporte o Tarjeta Sube:*** teniendo en cuenta que las actividades de capacitación práctica son desarrolladas en predios de la UNLP, implicando un gasto que los cooperativistas deben afrontar en transporte público para el traslado desde sus barrios se comenzó en febrero del 2014 a gestionar ante el MDS la asignación de una partida presupuestaria que se tradujera en un subsidio interno para equiparar oportunidades entre los titulares, considerando que muchos de ellos acceden al subsidio por escolaridad y/o por la titularidad de la AUH.

g) ***La incorporación de elementos de seguridad y materiales vinculados a la actividad:*** en línea con las actividades de obra que realizarían los cooperativistas resultó necesario acordar con el Ministerio de Desarrollo la compra de elementos de seguridad no contemplados por el diseño. Se autorizó -por nota de excepción- a adquirir pantalones de grafa. En cuanto a materiales, específicamente para las tareas de albañilería, fue necesaria la compra de maderas para encofrado. Luego estos elementos se incorporarían al convenio.

h) ***La adecuación de las cláusulas presupuestarias del convenio en función de la reorganización cooperativa:*** a partir de la población activa y del sostenimiento de la

capacitación en obra, la UNLP establece un acuerdo con el MDSN para la conformación de las cooperativas con un mínimo de 16 asociados y un máximo de 35, priorizando las grupalidades a partir de la tarea y las pertenencias identitarias. i) **La apertura de módulos de capacitación con un criterio de calificación laboral:** los módulos desarrollados en UNLP fueron planificados en función de lo estipulado por el Programa, las necesidades de obra de esta casa de estudios y las posibilidades de adquisición de conocimientos y competencias por parte de los destinatarios. En esta perspectiva el módulo de Saneamiento fue reconfigurado como un Módulo de Forestación y mantenimiento de espacios verdes y jardines. j) **El impacto en la agenda de Gobierno local:** Se participó de la redacción de un proyecto de Ordenanza municipal en el Municipio de La Plata el cual tenía como principal objeto la exención de la Tasa de seguridad e higiene para las Cooperativas efectoras bajo el marco del Programa. El mismo fue aprobado en el Consejo Deliberante. Boleto escolar: Mediante articulación con la Secretaría de Transporte Municipal, se incorporó a la categoría de estudiantes de nivel primario con acceso al boleto escolar, a la población del Programa asistente al Fines. k) **El reconocimiento de la capacitación de oficios como contraprestación:** A partir del lanzamiento de Programa Progresar se realizó el relevamiento pertinente entre los titulares del PRIST que pudieran tramitar el alta. Se implementó la difusión e información, se centralizó la inscripción y se gestionó ante el ANSES el reconocimiento de la línea específica de capacitación para Titulares de programas sociales de la Escuela Universitaria de Oficios como parte de los organismos habilitados para certificar tal contraprestación. l) **La Incorporación de la terminalidad educativa como momento central de la capacitación:** La incorporación al plan Fines de terminalidad educativa fue parte central del objetivo de mejorar condiciones de vida y calificación laboral de los cooperativistas. La apertura de sedes propias, lindantes a los espacios de capacitación en obra y en los horarios de la contraprestación, la asignación de un referente educativo que acompañara los trayectos educativos, fueron líneas desarrolladas para lograr la accesibilidad a dicha terminalidad. m) **El cooperativismo como punto de llegada:** 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:

(...) *“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 requisito de acceso a la asistencia. Se trata en todo caso de una proyecto a construir que podría ser facilitado u obstaculizado, en las distintas experiencias a las que el Plan da lugar”.* (Guimenez & Hopp, 2011:8)

Así como la capacitación es un eje transversal y estratégico, la asistencia técnica y el fortalecimiento de las Cooperativas se constituyó en un eje de trabajo permanente en todo el proceso de gestión. Estos colectivos, con sus lógicas propias de funcionamiento, su historia de vinculaciones, su percepción del programa y de las políticas sociales en general, con una operatoria en cuanto a modalidades de resolución de conflictos, fueron el sujeto de la acción programática. A la vez, las diferentes formas que fueron asumiendo estas grupalidades, sus intereses y posibilidades, interpelaron el proceso de reflexión del equipo y las propuestas a futuro.

**La voz de los protagonistas.** En este punto se presenta la síntesis de las entrevistas realizadas durante los años 2014 y 2015 donde se hizo partícipe de la evaluación a miembros del equipo y participantes del programa en dos oportunidades. En diciembre de 2014 se

realizaron un total de 15 entrevistas. Cinco de ellas corresponden al equipo de gestión y técnicos (coordinadores generales, de tareas, contadores y docentes) y diez a los sujetos de derecho del programa en diferentes sedes, elegidas al azar. Se propuso a los entrevistados una serie de ejes y temas, que fueron abordados en el marco de entrevistas semi estructuradas durante los meses de mayo y junio. Se aplicó además, durante el mes de diciembre, una encuesta a 30 participantes del programa, pertenecientes a diferentes cooperativas. En noviembre de 2015 se realizaron 33 entrevistas a personas que forman parte de las diferentes cooperativas. Estas estrategias metodológicas permitieron contener la “voz” de los participantes, expresando las valoraciones que los y las protagonistas del programa realizan sobre él. Las dimensiones trabajadas fueron: opiniones sobre el Programa, el rol de la UNLP en la gestión de la Unidad Ejecutora, valoración de la organización y posibles mejoras, Continuidades y cambios para futuras etapas: la opinión de los sujetos del programa, Reflexiones del equipo de trabajo respecto de la importancia del Programa en el reconocimiento de derechos de personas en situación de extrema vulnerabilidad social, principales dificultades para la implementación.

**Los aprendizajes sobre el programa.** En este último apartado del informe de sistematización y evaluación se presentan tres grupos de problemas vinculados al diseño y la implementación. Si bien se establece con claridad que lo explicitado se realiza en función de la experiencia de una unidad ejecutora particular, sin desconocer que al 31/12/15 había alrededor de 112 UE, se considera un aporte potencial para la revisión del diseño del programa a nivel nacional. Se inicia la reflexión a partir de identificar las fortalezas y se introduce los problemas vinculados a: el lugar de centralidad que tiene en el programa la figura de las cooperativas ocasionando un alto grado de rigidez en el diseño para la inclusión de sujetos que no se encuentran involucrados desde esa lógica, la escasa jerarquización de la capacitación en el programa teniendo en cuenta las prioridades de tiempo y resultados en los planes de trabajo propuestos en el diseño normativo, la ausencia de enfoque de género, el escaso reconocimiento de la importancia que tiene contar con equipos técnicos que acompañen la tarea por mencionar a modo de ejemplo algunas de las dimensiones planteadas.

**2) Estructura del informe de propuesta (6 paginas):** Este informe fue concebido para ser presentado a los funcionarios responsables del Programa a nivel nacional en rango Ministro, Secretarios y Directores Nacionales. Se partió de la hipótesis del escaso tiempo con el que cuenta un funcionario de ese nivel de responsabilidad que tiene a su cargo las políticas públicas de esa área en escala nacional y por lo tanto la dificultad que presenta la lectura de textos extensos.

Una segunda hipótesis que guio su escritura fue la necesidad de situar al lector en la experiencia de la UE de la UNLP que permitiera comprender el porqué de una propuesta de estas características. Se inicia con la explicitación de la apuesta de la UNLP a participar en el proceso de diseño, implementación y evaluación de políticas públicas, continuando con una breve caracterización de la población objetivo con la que trabajamos, para luego centrarse en las siguientes tres páginas en la propuesta para la nueva etapa. La página restante se utiliza para graficar la propuesta en una imagen que permite comprender desde otro registro cual fue el planteo. El documento culmina con los recursos necesarios para llevarla adelante y explicita que se trata de una idea de proyecto basada en el resultado de la sistematización y evaluación, que, en caso de ser aceptada será acompañada por un proyecto formulado que permita avanzar en el planteo.

Por lo tanto la estrategia de escritura y comunicación elegida fue la combinación de dos tipos de documentos. Uno de 53 páginas que cumple con los requisitos y características de un texto académico. Existen convenciones, estilos, modos de escritura esperados por las comunidades académicas. La necesidad de argumentar con referencias teóricas, dar cuenta del conocimiento del estado del arte del área de conocimiento sobre el cual se escribe, modos de citar, referentes empíricos que permiten contrastar hipótesis entre otros, son algunas de esas características que los textos considerados académicos tienen que tener.

La escritura académica se enseña y se aprende. Autores como Paula Carlino (2005) han indagado el proceso mediante el cual los estudiantes universitarios requieren del acompañamiento de los docentes en este tránsito por el cual estos se afilian. Este proceso muestra con claridad que se ingresa a estas comunidades y se pertenece siempre y cuando se cumpla con los requisitos para seguir siendo parte. En nuestro país el volumen de producción científica de los docentes universitarios se establece a partir de la cantidad de documentos que se presentan por año. De esta forma este primer documento cumple con esas características, aunque se minimizó el uso de citas y explicitación del marco teórico y metodológico teniendo en cuenta el potencial destinatario.

Por otra parte el segundo documento de 6 páginas que retoma las características de un resumen ejecutivo retomando la propuesta de Robirosa, Cardarelli y Lapalma (1990) quienes plantearon la necesidad de contar con un momento de prefiguración de los proyectos, donde en base a primeras aproximaciones diagnósticas se establecen pistas acerca de las estrategias posibles para la intervención que se quiere realizar. Esta prefiguración permite a los funcionarios que deciden viabilizar la propuesta para seguir adelante con la formulación y el diseño final del proyecto. Una estrategia frecuentemente utilizada en la gestión pública.

Por lo tanto, la estrategia elegida fue de tipo combinada, apostando al sostenimiento de zonas de tensión entre ambas racionalidades pero entendiendo que existe una gran potencia en el encuentro de la producción de conocimiento en tiempo real de acuerdo a los desafíos que implica la gestión y los procesos de toma de decisiones. Más conocimiento situado para mejor política pública.

### **Reflexiones finales. El tiempo de escribir, el tiempo de leer, el tiempo de preguntar y argumentar**

El tiempo es un recurso escaso. Matus (1987) entiende que es el más escaso de los escasos, porque es agotable para el propósito de un actor, y es agotable porque es irreversible. Esta afirmación se constituye en el principal argumento para sostener la criticidad que supone como “tiempo organizacional” el cambio de gobierno para las organizaciones públicas. Los primeros días, las primeras semanas y los primeros meses son fundantes para los procesos que se inician. Quien llega necesita comprender un tipo de complejidad que no es posible de abordar en el lapso de tiempo que la organización tolera para que las decisiones se tomen, continuando o discontinuando políticas. Así, los referentes máximos son observados e interpelados no solo por la organización hacia adentro sino por los actores extrainstitucionales. Se le exige no solo que conozca sino que decida. Y sabemos que no es sencillo sostener la detención de las organizaciones hasta que “los nuevos comprendan”.

Pero por otro lado las decisiones a tomar requieren que quienes las definen se encuentren a la altura de las circunstancias, ya que las definiciones de política tomadas en forma apresurada

sin un análisis que las argumente y sostenga, suelen ser caras para la calidad institucional. El concepto de oportunidad propuesto por Matus (1987) nos permite identificar la contundencia del tiempo en la acción. “la eficacia de la acción tiene una condición de tiempo que la concreta situacionalmente. No hay eficacia sin oportunidad de la acción.

Entonces. La evaluación se constituye en una herramienta de gestión estratégica y planificada que debe ser utilizada en forma sistemática para fortalecer el cálculo que precede y preside a la acción. Pero además la entendemos siempre vinculada a procesos de toma de decisiones que en coyunturas de cambios de gobierno se tornan vitales y necesitan ser sostenidos en tiempos que tienen que garantizar el criterio de oportunidad para que las organizaciones no sean arrastradas a escenarios de parálisis o decisiones inadecuadas. Retomamos la centralidad de la política como modo de procesamiento de los conflictos en una sociedad y la vinculación que tienen las decisiones con las cosmovisiones de mundo que los responsables de las organizaciones tienen. Sin renunciar a este elemento central de la política pública, entendemos que la capacidad instalada de una organización en clave de la memoria institucional trabajada por Bertranou (2004) tiene que ser capaz de contar con los insumos de evaluación necesarios para tomar decisiones. Es entonces allí responsabilidad de quien llega tomar o no esos elementos que están sostenidos y presentados en clave de continuidad organizacional. El informe de Evaluación y Sistematización del Periodo 2010-2015 de la Unidad Ejecutora de la UNLP fue un intento de ello. En este caso, y como sucede en innumerables ocasiones en una rara alquimia entre técnica, política y suerte, las nuevas autoridades accedieron a la lectura del informe, lo que permitió el inicio de un diálogo y la constitución de una mesa de acuerdos en el mes de enero del corriente año que continúa hasta la actualidad. Hoy la unidad ejecutora se encuentra desarrollando acciones de la nueva etapa de gestión con la incorporación de un elevado número de los puntos arrojados para el ajuste de diseño de la política por el informe.

## **Bibliografía**

Amaya, P (2016) “Evaluación de políticas y programas públicos: Un aporte al fortalecimiento del Estado” tesis doctoral. Doctorado en Políticas Públicas y transformación social. Instituto de Gobierno y Políticas Públicas, Universidad Autónoma de Barcelona.

Amaya,P, Bonicatto, M (2015) “Evaluar programas sociales para consolidar la inclusión social”. Documento presentado en IV Conferencia Internacional “El futuro de la evaluación en América Latina y el Caribe (ReLAC),Red Peruana de Evaluación (EvalPeru)y la Pontificia Universidad Católica del Perú. 9 al 12 de marzo. Lima .Perú

Bertranou, J, Palacio .J. Serrano. G. (coord.).(2004).Introducción, en “*En el país del no me acuerdo. (Des) memoria institucional e historia de la política social en la Argentina*”. Buenos Aires. Prometeo Libros.

Bonicatto, M (2011) “Políticas Sociales en la UNLP. Una puesta a la vinculación con la comunidad”. En *Problemas, tendencias y debates acerca de las Políticas Sociales en la*



*primera década del siglo XXI. Un desafío para el trabajo social y las Ciencias Sociales*  
*Revista Escenarios, N° 16.* Julio, pp 59. Editorial Espacio.

Bonicatto, M, Iparraguirre, M, Corominas, C. (2013): "La participación de las universidades en la construcción de respuestas a la cuestión social. Experiencia de gestión del Programa Ingreso Social con Trabajo". Documento presentado en el 1º Congreso de Extensión de la Asociación de Universidades Grupo Montevideo: Extenso 2013. 6, 7, 8,9 de noviembre. Montevideo. Uruguay

Carlino, P. (2005). "Escribir, leer y aprender en la universidad". Una introducción a la alfabetización académica. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires.

Chiara, M., & Di Virgilio, M (2009). Cap II Conceptualizando la gestión social .En "Gestión de la Política Social. Conceptos y herramientas". Buenos Aires. Universidad de General Sarmiento. Pp.54- 61. Prometeo Libros

Documento Presentación Ingreso Social con Trabajo. Ministerio de Desarrollo Social de La Nación. Obtenido de [www.desarrollosocial.gov.ar](http://www.desarrollosocial.gov.ar). Recuperado el 05/11/15

Documento de Resolución de creación del Programa Ingreso Social con Trabajo n° 3182/09. Obtenido en <http://www.desarrollosocial.gov.ar/ingresosocialcontrabajo>. Recuperado el 11/07/16

Documento Distribuidor Ingreso Social con Trabajo. Ministerio de Desarrollo Social de La Nación. Obtenido en <http://www.desarrollosocial.gov.ar/ingresosocialcontrabajo/114>. Recuperado el 11/05/15

Documento de Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Obtenido de <http://www.desarrollosocial.gov.ar/socioproductivos/115>. Recuperado el 05/11/15

Documento Guía Informativa. Argentina Trabaja. Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Obtenido de <http://www.desarrollosocial.gov.ar/Uploads/i1/ArgentinaTrabaja/4.%20Gu%C3%Ada%20informativa.pdf>. Recuperado el 05/11/15

Documento: Informe de Sistematización del Programa Ingreso Social con Trabajo Argentina Trabaja-2010-2015. (2015). Prosecretaría de Políticas Sociales. UNLP

Gimenez, S. Y Hopp, M. (2011). Estudio sobre el Programa Ingreso Social con Trabajo. Una mirada reflexiva desde el corazón de su implementación. Grupo de estudios sobre políticas sociales y condiciones de trabajo. Instituto de investigaciones Gino Germani. Ponencia presentada en el IV Encuentro Internacional de Trabajo Social. 11 de mayo. FSOC, UBA. Buenos Aires.

Matus, C (1987). Parte I. "Teoría Social y Teoría de la Planificación. 1 La planificación como un problema entre los hombres. 3. Los recursos de cálculo de la planificación y el gobierno de situaciones". En *Política Planificación y Gobierno*. Organización Panamericana de la Salud. Caracas

Matus,C (2000). "Tercera Parte. Los métodos del VII Plan de La Nación. Tres advertencias". En *Planificación, Libertad y Conflicto*. Venezuela. Ed. Iverplan.

Nirenberg,O; Brawerman,J; Ruiz,V: (2003) Cap. 6 "La sistematización de experiencias", en *Programación y evaluación de Proyectos Sociales. Aportes para la racionalidad y transparencia*. Pp 150; 151. Ed Paidós

Robirosa,M, Cardarelli,G, Lapalma Antonio,Caleti, S (colab).(1990). "*Turbulencia y Planificación Social*". *Lineamientos metodológicos de gestión de proyectos sociales desde del Estado*. Unicef. Ed Siglo veintiuno de España.

Sotelo Maciel, A. J. (s.f). "*La importancia estratégica de la implementación.*" *Ficha de Cátedra Administración en Trabajo Social N°27*. Facultad de Trabajo Social. UNLP. Recuperado el 05/07/201. Obtenido de [http://www.trabajosocial.unlp.edu.ar/uploads/docs/ficha\\_de\\_catedra\\_administracion\\_nro\\_27.pdf](http://www.trabajosocial.unlp.edu.ar/uploads/docs/ficha_de_catedra_administracion_nro_27.pdf).

*Plan Estratégico 2014-2018*. Universidad Nacional de La Plata. (2016). Recuperado 05/07/16, de [http://www.unlp.edu.ar/UNLP.\(2014\)](http://www.unlp.edu.ar/UNLP.(2014))

Weller,S. (2007). "La gestión como espacio de cambio ¿desde dónde?". En C.Bloch (Ed,), *Hechos y palabras. La experiencia de gestión de la coordinación sida en Buenos Aires. Provincia de Buenos Aires*. Organización Panamericana de la Salud. Coordinación Sida Ministerio de Salud.

## **Reseña biográfica**

María Bonicatto es Licenciada en Trabajo Social UNLP. Diplomada en Ciencias Sociales en FLACSO. Especialista en Docencia Universitaria y Magister en Paisaje, Ambiente y Ciudad UNLP. Se ha especializado en planificación estratégica situacional y gestión de organizaciones públicas. Su experiencia laboral de los últimos veinticinco años ha estado vinculada a la gestión de políticas públicas argentinas para la infancia y adolescencia, el diseño e implementación de herramientas y sistemas de reformas en la gestión de organizaciones públicas en el nivel nacional y provincial, en la formulación y ejecución de políticas territoriales de promoción del empleo a nivel nacional y municipal y en el diseño e implementación de políticas universitarias de extensión. Ha desempeñado funciones de docencia y asistencia técnica en acciones de capacitación y planificación, impulsadas por organismos nacionales, internacionales, provinciales y municipales que implicaron trabajo con organizaciones de base, organizaciones del tercer sector, municipios, equipos de trabajo de los ámbitos de la producción, la salud, y la acción social. Actualmente es Profesora Titular de la Cátedra Administración en Trabajo Social de la Facultad de Trabajo Social de la Universidad Nacional de la Plata. En el post grado es Profesora Titular del Seminario de Recursos Humanos en la Especialización en Abogados del Estado de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la UNLP y Profesora Titular de la Materia Sociología de las Organizaciones y la Gestión Pública de la Maestría en Políticas Sociales de la Universidad Nacional de Misiones. En la gestión universitaria ocupa el cargo de Prosecretaria de Políticas Sociales de la UNLP.

Mercedes Iparraguirre es Licenciada en Trabajo Social UNLP. Cursa la especialización en Políticas Sociales de la Facultad de Trabajo Social de la UNLP. En los últimos cinco años su experiencia laboral se encuentra vinculada a la implementación de políticas públicas para la inclusión social. Desde el año 2010 es docente universitaria, actualmente desempeña la función de Jefa de Trabajos Prácticos de la Cátedra Administración en Trabajo Social de la Facultad de Trabajo Social de la Universidad Nacional de La Plata. En la gestión universitaria ocupa el cargo de Directora de Gestión de Políticas Públicas de la Prosecretaría de Políticas Sociales de la UNLP

Resumen: Los cambios de gestión de gobierno en las instituciones públicas constituyen uno de los momentos organizacionales de mayor criticidad. Requieren de operaciones de análisis, entendimiento de climas, culturas, contrastación de hipótesis y propuestas de políticas por parte de quienes asumen las nuevas responsabilidades. Este proceso de desenvuelve en una organización que ha configurado su propio ritmo, su staff, sus funcionarios permanentes y transitorios. Entonces, además de la complejidad constitutiva de esta convivencia, el proceso descrito, está signado por el recurso más escaso: el tiempo. Se establece una relación que contiene una particular tensión: se necesita tiempo para comprender y poder proponer mientras la ciudadanía y los responsables máximos piden resultados y avances veloces en la nueva etapa de gestión. Es en este marco, la evaluación se constituye como un elemento estratégico, posibilitando la producción de información que pueda generar insumo de calidad en las coyunturas referidas. Sin embargo la sola existencia de la herramienta no es suficiente, ya que existen un conjunto de constantes que pueden identificarse con claridad y sostienen las condiciones de posibilidad para que el uso de la evaluación sea viable. Esta ponencia, hace foco en la experiencia de la realización y presentación del informe de evaluación final del periodo 2011-2015 de la UNLP como unidad ejecutora del Programa Ingreso Social con Trabajo en un contexto de cambio de gestión. Se pretende exponer las cuestiones teóricas, metodológicas y experienciales que han permitido subrayar un conjunto de elementos considerados relevantes para la generación de insumo de calidad y en tiempo oportuno en momentos donde la toma de decisiones se realiza bajo esta doble implicancia temporal: se necesita comprender rápidamente para avanzar velozmente.

María Bonicatto  
DNI 21457045  
Email: [solboni69@yahoo.com.ar](mailto:solboni69@yahoo.com.ar)

Calle 28 n° 4875 e/ 483 y 483, Gonnet (1897) Provincia de Buenos Aires, Argentina.

TE: +54 9 221 5912812

Prosecretaría de Políticas Sociales de la Universidad Nacional de La Plata.

María Mercedes Iparraguirre

DNI 29059418

Calle 18 n° La Plata (1900) Provincia de Buenos Aires, Argentina.

Email [merhada@hotmail.com](mailto:merhada@hotmail.com)

Directora de Gestión de Políticas Sociales de la Universidad Nacional de la Plata