

GT N 34: Perspectivas y desafíos del Trabajo Social en los procesos de producción de Políticas Públicas

**Producción de conocimiento en tiempo real. Análisis del Programa Hacemos Futuro periodo 2018-2019. La experiencia de los titulares vinculados a la ex unidad ejecutora de la Universidad Nacional de La Plata.**

Autores: Mg. María Bonicatto; Lic. Fernando Laya; Belén Lic. Pilar Martínez; Belen Arano

solboni69@yahoo.com.ar

Prosecretaría de Políticas Sociales

**Caracterización del Programa Hacemos Futuro**

El 8 de febrero de 2018, por Resolución N° 96/2018 del Ministerio de Desarrollo Social de La Nación (MDSN), los programas de transferencia condicionada Argentina Trabaja (2009), Ellas Hacen (2013) y Desde el Barrio (ex “Barrios Bonaerenses”) se unificaron bajo el nombre “Programa Hacemos Futuro” (PHF) en la órbita de la Subsecretaría de Políticas Integradoras, dependiente de la Secretaría de Economía Social del MDSN.

Los lineamientos generales del Programa, bajo Resolución N° 151/2018 de la Secretaría de Economía Social establecen como objetivo general “empoderar a las personas o poblaciones en riesgo o situación de vulnerabilidad social, promoviendo su progresiva autonomía económica a través de la terminalidad educativa y cursos y prácticas de formación integral que potencien sus posibilidades de inserción laboral e integración social.”

Como programa de transferencia condicionada de ingresos comprende la percepción de un subsidio cuya contraprestación, consiste en terminalidad educativa, la realización de cursos de formación integral, y la realización de una actualización cuatrimestral de datos.

Deben acreditar que se han inscripto y se encuentran cursando la terminalidad educativa primaria y secundaria aquellos beneficiarios que no hayan terminado sus estudio.

La realización de cursos de formación integral es obligatoria para todos, diferenciado la carga horaria entre quienes se encuentran realizando terminalidad y quiénes no. Quienes se encuentren realizando estudios primarios o secundarios debían acreditar

haber cumplido, o estar cumpliendo, con 64 horas anuales de alguno de los cursos de formación validados por el MDSN. Por otro lado, quienes hayan terminado sus estudios secundarios debían justificar 120hs anuales. A partir del año 2019 las cargas horarias aumentaron a 120 y 300 horas correspondientemente. A su vez, se incorporó el requisito de realización de un control de salud anual.

### **La Universidad Nacional de La Plata como unidad ejecutora del ex Programa Ingreso Social con Trabajo**

En el año 2010, la Prosecretaría de Políticas Sociales (PPS) a través de su Dirección de Gestión de Políticas Públicas (DGPP), y la Prosecretaría de Planeamiento, Obras y Servicios de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP), se constituyeron en ente ejecutor del Programa Ingreso Social con Trabajo (PRIST) perteneciente a la cartera del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (MDSN).

La iniciativa apuntaba a la capacitación en diferentes oficios a partir de la ejecución de obras de baja y mediana complejidad en mejora de infraestructura urbana en ámbitos públicos, particularmente en dependencias de la universidad. Participaron de este proceso centrado en la capacitación, más de 700 hombres y mujeres nucleados en 37 cooperativas en proceso de formación y consolidación.

Durante el año 2012 surge en el ámbito de la UNLP la idea de construir un Centro Regional de Extensión Universitaria (CREU) tomando como base las actividades de evaluación de las experiencias de la Escuela de Oficios y de la Unidad Ejecutora del Argentina Trabaja, con el propósito de construir un complejo edilicio que albergara la Escuela Universitaria de Oficios (EUO) y un Centro de Servicios destinado a la producción de servicios y productos que pudieran garantizarse desde las cooperativas de trabajo del PRIST vinculados a los oficios en los cuales los titulares eran capacitados. Se solicitó financiamiento al Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y en el convenio celebrado para formalizar el aporte presupuestario se consignó el destino desarrollado en los párrafos precedentes. El complejo fue cofinanciado por el MDSN y la UNLP, con una superficie total de 2.000 metros, cuenta con dos galpones de 500 metros cada uno y un edificio administrativo con oficinas, aulas y un comedor/aula.

En 2014, la evaluación del proceso de implementación del PRIST en tanto ente ejecutor UNLP permitió identificar con claridad la necesidad de que existiera un reconocimiento institucional de esas trayectorias formativas, proponiendo que la capacitación prevista en los lineamientos del programa nacional pudiera acreditarse y

certificarse en el marco de los trayectos formativos de formación profesional, y la acreditación de saberes y competencias. Se toma la decisión entonces de diseñar una línea específica de la Escuela Universitaria de Oficios, dependiente de la misma PPS, para titulares de programas sociales en el marco de la implementación referida con anterioridad. Se presenta así ante el MDSN el “Programa de formación para el trabajo y los oficios”. Esta diplomatura se diseñó como una estrategia que se adecúa a los perfiles de los titulares del programa en términos de intereses y posibilidades reales de vinculación con la economía social y el mercado de trabajo; así como respecto a la pertinencia y relevancia, en tanto existía una demanda contenida en el ámbito del mantenimiento de edificios públicos en la ciudad de La Plata que excede el trabajo realizado por el personal del escalafón de servicios y que es terciarizado a empresas privadas externas. Este proceso se dio en el marco de la propuesta teórica metodológica de la Prosecretaría de Políticas Sociales de la UNLP que entiende que las universidades tienen que “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).

El programa de Formación para el trabajo y los oficios con las modalidades y líneas de trabajo descritas se implementó hasta febrero del 2018 mes en el cual el MDSN, en el marco de la reconversión al Programa “ Hacemos Futuro”, modifica la reglamentación que servía de marco regulatorio al convenio del Ente executor UNLP; por lo que la propuesta, única experiencia en el país, concebida como experiencia piloto para el mejoramiento de la calidad de los procesos de formación vinculados a los titulares del programa que pudiera ser replicada en función de su evaluación final, fue cancelada.

La discontinuidad descrita nos colocó en forma instantánea, y sin pedir permiso, de cara a la necesidad y responsabilidad de gestionar la incertidumbre y el desamparo de casi 300 personas que habitaron las distintas dependencias de la universidad en el marco de lo que fue la experiencia de ejecución del PRIST. Ante esta situación, la PPS generó en tiempo récord, una estrategia sostenida desde la EUO que permitió contener a los titulares quienes, además de información, asesoramiento y contención ante los nuevos direccionamientos del programa nacional, requerían de espacios para poder cumplir con los requerimientos que ahora, con carácter de obligatoriedad, les imponía el programa Hacemos Futuro: la capacitación y la finalización de sus estudios.

**La nueva etapa. De Argentina Trabaja a Hacemos Futuro**

La decisión tomada por la UNLP a través de la Dirección de Gestión de Políticas Públicas fue realizar un rediseño de sus líneas de acción con la idea de proponer una oferta que se adecuara a las necesidades organizativas y de gestión del nuevo programa. El rediseño partió del reconocimiento de que la UNLP, producto de los años en los que funcionó como ente ejecutor, se constituyó como punto de referencia para muchas personas beneficiadas por el nuevo programa que siguen vinculadas a nuestra institución a través de la Escuela Universitaria de Oficios (EUO), los Centros Comunitarios de Extensión Universitaria (CCEU), y el Consejo Social; que demandan acompañamiento independientemente de la existencia o no de convenios en ejecución; y para los cuales el sostenimiento del programa es requisito indispensable para el desarrollo de las actividades que realizan en el marco de nuestra institución.

El resultado del trabajo de relevamiento de las nuevas características del programa y su impacto en los titulares realizado entre junio y octubre de 2018 permitió diseñar un **“Dispositivo de acompañamiento y fortalecimiento de la situación de los titulares del PHF vinculados a la UNLP”**. El desarrollo de este dispositivo derivó en la constitución, durante octubre de 2018 de una Mesa de Gestión permanente entre la Dirección de Gestión de Políticas Públicas (DGPP) de la UNLP y la Dirección de Abordaje Territorial (DISAT) del MDSN.

Así mismo, desde fines del 2018 dimos inicio a una línea de investigación, en el marco del Observatorio de Políticas Públicas, con el objetivo de sistematizar y analizar la experiencia desarrollada en el marco del dispositivo de acompañamiento. Dicha línea de trabajo es la que ha dado lugar a este documento. La intención de la línea de investigación es producir informes que sean tanto de utilidad académica como de utilidad en los procesos de rediseño y ajuste de la política pública en clave I+G (Investigación Gestión). Se propone a la “I+G como el proceso mediante el cual un equipo de trabajo que tiene a cargo la gestión de política pública, se compromete a sostener un espacio de reflexión sistematizada, con un diseño metodológico que permita garantizar en simultáneo, la producción de conocimiento científico para retroalimentar y ajustar sus propios diseños de política sustantiva en el periodo temporal en el cual el equipo es responsable” Bonicatto (2019:50).

Como hemos establecido la UNLP fue responsable por los titulares del programa Ingreso Social con Trabajo que pertenecían a la Unidad Ejecutora bajo su órbita y ese vínculo establecido perduró en el tiempo más allá del cierre formal de los convenios, por lo que seguimos entendiendo que producir información para retroalimentar los procesos de diseño sigue siendo una responsabilidad ineludible. Si bien el MDS no ha demostrado interés en esta sistematización, consideramos que la misma es un recurso estratégico de cara al cierre de la etapa de gestión nacional y el inicio de un nuevo

periodo de gestión. Nuevamente apostamos a que este análisis pueda ser utilizado para mejorar los diseños de la política pública dirigida a este sector de la población.

### **Problemas identificados por la DGPP en la implementación del PHF**

- Escasa oferta de cupos en primaria/secundaria, y cursos de formación integral que les permitieran certificar. Dificultad para acceder derivada de la distancia geográfica de la oferta a la que si se puede acceder.
- Necesidad de capacitación y recursos para el abordaje de situaciones de violencia contra las mujeres presentes dentro y fuera de los cursos.
- Suspensiones de oficio por cruces de bienes en base de datos de ANSES
- Rechazo al requisito de estudiar desvinculado de una proyección laboral.
- Rechazo de las mujeres “a cumplir tareas de hombres”.
- Encontrarse con “otros en la misma situación” como representación de la dimensión colectiva.
- Incertidumbre respecto del futuro del programa. “después de los cursos, más cursos, y ¿después que?”.
- Dificultades dobles para las mujeres derivadas de las desigualdad de género en la distribución de responsabilidades vinculadas al cuidado de la familia y el hogar. Contradicción en el diseño, prioriza mujeres en situación de vulnerabilidad, pero no contempla las dificultades que plantea al cumplimiento de los requisitos la realidad que viven esas mismas mujeres.
- Del ente ejecutor UNLP basado en la planificación de una estrategia articulada de inserción laboral y situada en relación a la realidad del mercado laboral de la región, al “ente ejecutor” individuo, basado en la planificación de una estrategia de supervivencia situada en relación a la realidad de crisis económica y educativa del país.

### **Reflexiones finales**

Hemos recorrido un análisis del proceso de implementación del Programa Hacemos Futuro desde la perspectiva de sus titulares y el equipo de la Dirección de Gestión de Políticas Públicas de la Prosecretaría de Políticas Sociales de la UNLP.

El desarrollo del documento permite al menos proponer algunas inconsistencias con relación al logro de los objetivos propuestos por el programa en su resolución de creación. Si bien el tiempo de implementación es breve, no se ubican indicios de mejoras laborales y/o mayor autonomía de los titulares. Por el contrario se manifiesta la dificultad en comprender las ofertas y cumplir con los requisitos solicitados en

función del cambio de vinculación que propone una mayor utilización de medios no presenciales entre el programa y los titulares.

Con respecto a la dimensión institucional e interinstitucional, se evidencian 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.

El sentido programático no termina de ser comprendido y/o compartido por las personas bajo programa que presentan sentimientos ambiguos sobre la terminalidad educativa y la formación profesional.

En relación al rol de la UNLP en esta nueva etapa de vinculación con los titulares, se evidencia la acumulación positiva en la relación de los años de la unidad ejecutora, instalándose como una referencia significativa de acompañamiento y pertenencia a pesar de no estar vinculados formalmente desde el programa.

De igual modo, el sostenimiento de acciones entre equipos técnicos cuyo sentido último es el acompañamiento de los titulares y el aumento de la situacionalidad de la política como fue el diseño del curso, acciones de sensibilización y asesoramiento, marcan la importancia de la presencialidad en este tipo de programas. En este sentido se observa como insumo central a relevar en próximos análisis el tipo de relación que se estableció con los titulares a partir de los años de experiencia de la unidad ejecutora de la UNLP en clave de la profundización o no de la autonomía en la construcción de su proyecto vital.

## **Bibliografía**

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

Bonicatto María, Iparraguirre Mercedes (2016) La producción de insumos de calidad en los procesos de toma de decisiones. Aportes y restricciones de la evaluación en contextos de cambio de gobierno. Disponible en <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/69140>

Bonicatto, M (2019) Doble Vía. Aportes de la planificación estratégica situacional a la extensión estatutaria de la UNLP. La Plata, Arte Editorial Servicoop.

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.gob.ar/ingresosocialcontrabajo>. Recuperado el 11/07/16

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

Documento de Resolución de creación del Programa Hacemos Futuro. Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Obtenido de [www.desarrollosocial.gob.ar](http://www.desarrollosocial.gob.ar) Recuperado el 20/6/2019

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).