XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires, 2009.

Un enfoque desde la inclusión social y la equidad.

Mónica Mabel Clot. Uba.

Cita:

Mónica Mabel Clot. Uba (2009). *Un enfoque desde la inclusión social y la equidad. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.*

Dirección estable: https://www.aacademica.org/000-062/2084

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto*. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: https://www.aacademica.org*.

Un enfoque desde la inclusión social y la equidad

LIC. MÓNICA MABEL CLOT. UBA

monicaclot@yahoo.com.ar

INTRODUCCIÓN

A fines del siglo XX América Latina en general ha estado inmersa en un contexto de profundas transformaciones en el ámbito político y socioeconómico debido en gran parte al ajuste y la puesta en marcha del modelo neoliberal.

Desde una mirada nacional, el proceso de modernización excluyente[1] desembocó en una dinámica de desindustrialización, que fue acompañada por la concentración creciente de la actividad económica en manos de grupos privados y empresas multinacionales. El proceso de reforma estructural impulsó una dinámica de fragmentación y expulsión que terminó arrastrando a sectores fuertemente asalariados e integrados al mercado formal, además de otras franjas de trabajadores vinculados al trabajo informal.

Como consecuencia, en pocos años la cartografía social del país varió considerablemente, poniendo de manifiesto el aumento de las desigualdades sociales con la consiguiente segregación obligada de los excluidos del modelo, reflejada en la multiplicación de villas de emergencia y asentamientos.

[1] LA SOCIEDAD EXCLUYENTE: La Argentina bajo el signo del neoliberalismo".Maristella Svampa.2005

Este proceso implicó la precarización laboral de un enorme contingente de trabajadores y/o su participación en actividades informales para la supervivencia afectando a hombres, mujeres y jóvenes procedentes de los sectores medios y populares distanciados al mismo tiempo de las instituciones políticas y educativas.

En consonancia con estos cambios, el Estado argentino redefinió su papel, abandonando roles y responsabilidades, al tiempo que otros actores cobraban protagonismo en el campo de la política social, en especial las organizaciones de la sociedad civil. En efecto, el Estado se ha contraído y se le ha dado prioridad a los mecanismos de mercado como el modo más eficiente en la asignación de recursos, lo que implica un gran costo para la sociedad. Así se han ampliado los tradicionales problemas de pobreza y desigualdad y han aparecido nuevos problemas emergentes de las nuevas relaciones sociales que implican la globalización y la apertura económica.

En este contexto se han profundizado la vulnerabilidad social y los mecanismos de exclusión y la aparición de los "nuevos pobres". Si bien se han dado importantes resultados macroeconómicos generados en términos de control de la inflación, equilibrio fiscal y aumento de la productividad y el crecimiento, no han sido suficientes para promover el desarrollo humano, como lo muestra la experiencia argentina en la década de los noventa, acentuada por la crisis del 2001. Como consecuencia, se impuso un crecimiento económico disociado del bienestar del conjunto de la sociedad, modelo en el que convergen modernización económica y dinámica de polarización social.

Así, ya sea por iniciativa de las organizaciones de la sociedad civil, o bien por las políticas promovidas por los organismos y agencias internacionales de financiación, comienza a prevalecer una lógica de implementación de políticas sociales acotadas que apuntan muchas veces a paliar una situación de privación material, cultural y simbólica de los grupos vulnerables más que a encarar factores estructurales de pobreza.

En este marco toma auge la gestión de programas y proyectos como formas de enfrentar los problemas de esos grupos poblacionales, fundamentalmente a partir del año 2000 con el aumento del desempleo de jefes y jefas de familia, el aumento de la pobreza estructural y la indigencia en el contexto del modelo neoliberal vigente en la Argentina en la década del 90.

POLÍTICAS SOCIALES, PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS SOCIALES

Las políticas sociales[2] se orientaron cada vez más a partir del año 2000 a compensar la situación de los grupos afectados por el aumento de la pobreza y de la desocupación y el debilitamiento de los servicios sociales universales, emergentes de la reestructuración económica, la reversión de las políticas distributivas y la mayor desigualdad social.[3]

Siguiendo a Cohen y Franco (2005) las políticas sociales se relacionan con la superación de las desigualdades bajo el principio de la "equidad social" como valor alcanzable, a partir de la inversión en educación, la compensación social y la cohesión social, a través de una oferta universal pero focalizada discriminando positivamente ciertos grupos poblacionales que lo demandan[4].

Por Plan se entiende un documento generalmente producido por los niveles centrales (por ejemplo, gobiernos nacionales o provinciales) que plantea objetivos prioritarios y explicita una serie de directivas generales en torno a los mimos, las estrategias y los medios y/o recursos para obtenerlos.

El Programa hace referencia a un conjunto coordinado y ordenado de propuestas que persiguen los mismos objetivos y tienden a la atención de problemas específicos relacionados con algunos de los aspectos señalados en el Plan.

Los proyectos constituyen la unidad mínima para la acción y son operacionalmente definidos como la unidad mínima de asignación de recursos.

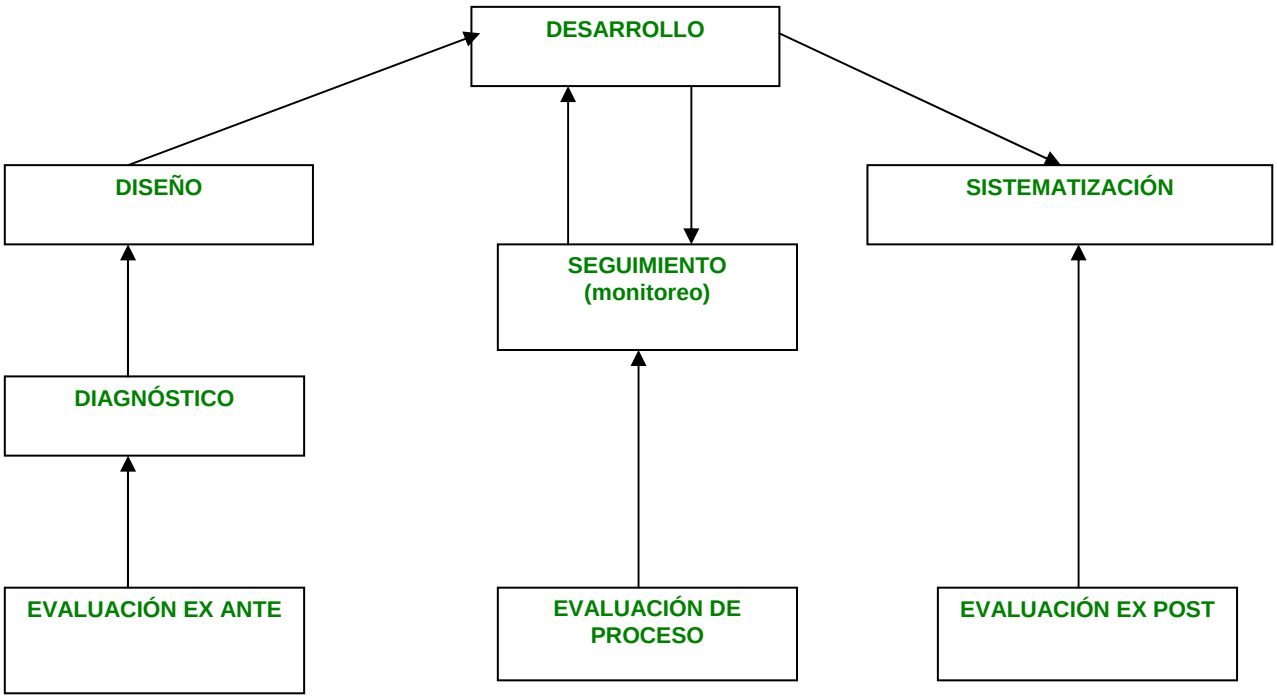
La expresión **"proyecto social"** requiere una precisión. Por tal se entiende a un conjunto de promesas y compromisos de acción que implican un proceso de conversión a partir de una situación inicial que se declara insatisfactoria (problema social), a través de un ciclo de acción orientado hacia un fin que tiene por propósito provocar impactos sobre individuos o grupos -denominados también población-objetivo, grupo-meta o beneficiarios- destinados a mejorar las condiciones-calidad de vida. Los Proyectos Sociales producen resultados o productos y comprenden una determinada asignación de recursos y responsabilidades con el propósito de satisfacer necesidades básicas, construir capacidades, modificar condiciones de vida o introducir

[2] La política social, en su aspecto más general, puede ser pensada como un conjunto de acciones públicas y/o privadas relacionadas con la distribución de recursos de todo tipo de una sociedad particular, cuya finalidad es la provisión de bienestar individual y colectivo.
[3] BRAWEMAN, Josette. Programación y Evaluación de Proyectos Sociales.2003
[4] Gestión Social. Cómo lograr eficiencia e impacto en las políticas sociales. Cohen, Ernesto y Franco, Rolando CEPAL, Siglo XXI editores. México (2005).

cambios en los comportamientos, en los valores o en las actitudes que los sustentan, particularmente en los grupos vulnerables, en situación de pobreza y excluidos de la sociedad.

CICLO DE VIDA DE UN PROYECTO SOCIAL

Gráfico Nº 1 Elaboración propia



PROBLEMA, DIAGNÓSTICO TRADICIONAL Y DIAGNÓSTICO PARTICIPATIVO

El problema social se plantea cuando existe una diferencia identificable entre los ideales y la realidad, es la situación inicial o "de base" que implica una "brecha" con respecto a una situación "deseada" que es la "imagen objetivo". El puente entre uno y otro extremo es un proyecto social. A partir del problema central (brecha) se construye una red causal (árbol de problemas cualitativo o cuantitativo) La causa que tiene un papel significativo en la generación del problema la denominamos nudo crítico. Como contracara del árbol de problemas se construye el árbol de

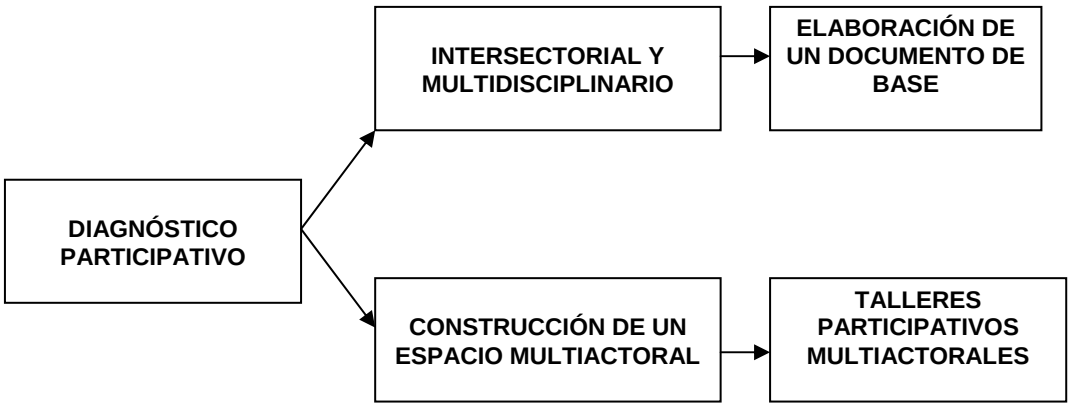
alternativas. La alternativa de acción seleccionada se convierte en el objetivo específico del Proyecto.

El diagnóstico justifica y fundamenta el Proyecto, ya sea exploratorio, descriptivo y/o explicativo o participativo. En función de este último cabe mencionar que involucrar la participación de la población objetivo a través de técnicas cualitativas como los talleres, las entrevistas, el mapeo de actores o cuantitativas como los censos participativos o las encuestas resulta fundamental porque mejora el diseño, posibilita el control de la población destinataria sobre el Proyecto, e incrementa la sustentabilidad de los Proyectos Sociales. La participación social de la población objetivo debe ser inducida en sus diferentes niveles e intensidad, y no estar reservada solamente a "los que saben".

Los propios receptores de los bienes deben intervenir a lo largo del ciclo de vida de un Proyecto, como conocedores de sus verdaderas necesidades.

El diagnóstico participativo presenta dos momentos:

Gráfico Nº 2 Elaboración propia



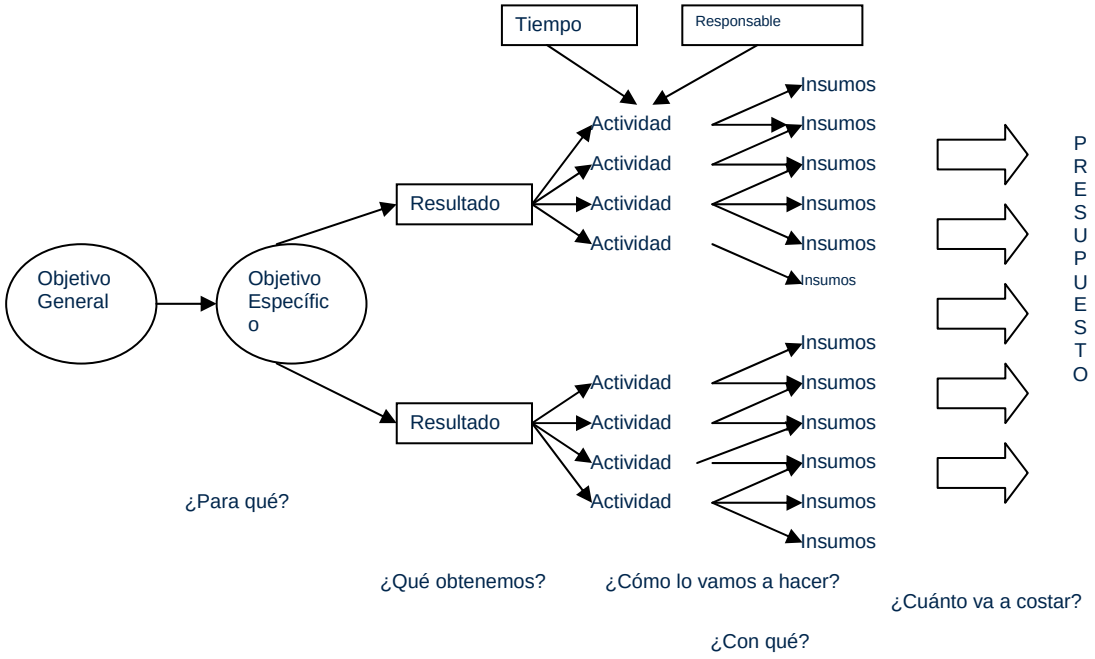
El momento intersectorial y multidisciplinario es llevado a cabo por los técnicos y profesionales que recopilan y analizan la información secundaria existente y accesible: estadística y documental. Luego elaboran un documento de base. El segundo momento lo constituye la construcción de un espacio actoral para la participación, donde los primeros pasos son la identificación de actores relevantes (mapeo de recursos y actores) y su convocatoria. A partir de esto se entrega el documento de base a los participantes que integrarán un taller participativo, con

suficiente anticipación para que pueda ser leído y/o explicado a través de una lectura compartida que nivele su comprensión. El taller constituye una de las mejores técnicas de participación.

Los pasos del taller son: suministro de un instrumento previo a cada participante para llenar colectivamente con lo que cada uno aporte; subdividirse en pequeños grupos de trabajo para trabajar sobre dicho instrumento; análisis, discusión y procesamiento en plenario; unificación en un solo producto con acuerdos y disensos; confrontación de datos y devolución inmediata a los actores involucrados. El proceso puede completarse con entrevistas a informantes claves que no se hubieran incluido en los talleres. Una vez cumplidos los pasos anteriores el equipo técnico: conforma un nuevo documento de base, se somete a revisión por los actores involucrados para su ajuste, y, recién entonces el equipo técnico está en condiciones de formular el Programa o Proyecto. El mismo será puesto en consideración al grupo multiactoral. El diagnóstico participativo constituye una estrategia aplicable al los Proyectos presentados para el Programa de Voluntariado Universitario al que se hace referencia más adelante.

PLAN DE TRABAJO DE UN PROYECTO

Gráfico Nº 3 Elaboración propia



DISEÑO DEL PROYECTO. EL MARCO LÓGICO

El Marco Lógico es un método y un formato para construir y organizar la información en el proceso de diseño y evaluación de los Proyectos.

Es neutro y se fundamenta en la gerencia por resultados pues orienta las actividades hacia los objetivos, pues supone que las acciones contribuirán a un cambio en la realidad, así como la integración del Proyecto en un sistema mayor como contexto.

La construcción del Marco Lógico parte de la definición del Fin u Objetivo General del Proyecto. Tiene una lógica vertical y otra horizontal: las columnas representan niveles de objetivos del Proyecto y los medios que se necesitan para lograrlo y las filas indican cómo pueden verificarse esas realizaciones. Se basa en el principio de causalidad.

Se expresan en términos de condicionantes "si" a la que sigue la relación.

El Marco Lógico incluye los supuestos que son un juicio de probabilidad de éxito del Proyecto y se especifican como los riesgos que se identifican en cada etapa: ambientales, financieros, institucionales, sociales, políticos, climatológicos u otros factores que puedan hacer que el Proyecto fracase. El riesgo se expresa en como un supuesto que tiene que ser cumplido para avanzar al nivel siguiente de en la jerarquía de objetivos.

La importancia de la inclusión del Marco Lógico y su aplicación para el diseño de Proyectos Sociales reside en que es una herramienta o instrumento que puede utilizarse para probar la coherencia en el diseño de un Proyecto, que expresa en un solo cuadro la información más importante de un Proyecto y organiza en forma lógica el plan de ejecución. Asimismo ofrece una estructura que permite a los encargados de planificación y evaluación de Proyectos especificar con claridad y precisión los distintos componentes del Proyecto y las vinculaciones que existen entre ellos.

EVALUACIÓN DE PROYECTOS SOCIALES

Si se entiende la *planificación o programación* como la "reflexión que precede y preside la acción" (Mathus, C. 1987), puede decirse que la evaluación constituye esa reflexión continua a medida que

la acción se desarrolla al tiempo que alimenta con sus hallazgos a la planificación y gestión de los proyectos.[5][6]

El proceso de planificación/ejecución/evaluación, es una integridad indivisible, conformada por momentos – funciones – en continua retroalimentación.

La evaluación procura identificar y corregir la máxima cantidad de eventos que puedan oponerse o dificultar la acción en el marco de tales políticas, programas o proyectos y de reducir la incertidumbre, de modo de obtener los cambios deseados en la situación encontrada inicialmente como desfavorable.

Se entenderá por evaluación de programas o proyectos sociales una actividad programada de reflexión sobre la acción, basada en procedimientos sistemáticos de recolección, análisis e interpretación de información, con la finalidad de emitir juicios valorativos fundamentados y comunicables, sobre las actividades, resultados e impactos de esos proyectos o programas, y formular recomendaciones para tomar decisiones que permitan ajustar la acción presente y mejorar la acción futura (Nirenberg, Olga; Brawerman, Josette y Ruiz, Violeta, 2000). Esta actividad debe ser prevista tal como las otras acciones del proyecto o programa, puesto que es una actividad más.

La evaluación permite a los conductores de programas o proyectos, y a otros actores estratégicos, tomar decisiones acertadas, confiables y fundamentadas acerca de qué se hará (evaluación ex ante) cómo seguir (evaluación de proceso o monitoreo), cómo dar a sus acciones la direccionalidad deseable, en base a las apreciaciones valorativas sobre lo que se vino haciendo y logrando y qué se hizo (evaluación ex post).

La evaluación ex ante es predictiva, se anticipa al Proyecto pues se efectúa cuando el Proyecto aún no se ha iniciado, se anticipa a la acción. Puede efectuarse en la etapa de idea o de perfil, o bien cuando el Proyecto ya ha sido formulado. Permite determinar si el Proyecto satisface o no los requisitos de rentabilidad o costo/impacto establecidos y al mismo tiempo la alternativa óptima para su aplicación.

El monitoreo es la evaluación de proceso que se realiza una vez que el Proyecto ha iniciado su ejecución. Cumple determinadas funciones: identifica fallas en el diseño, establece si el Proyecto se está realizando conforme al Plan, examina continuamente los supuestos del Proyecto,

[5]. Evaluar para la transformación. NIREMBERG, Olga.2000

[6] NIREMBERG, op cit

determinando los riesgos de no cumplir con los objetivos, identifica los problemas recurrentes que necesitan atención, determina la probabilidad de que se produzcan los componentes o productos en forma planificada, verifica si los componentes resultarán en el logro del Propósito, recomienda cambios al Plan de Ejecución y ayuda a identificar soluciones a problemas.

La evaluación ex post consiste en una evaluación de resultados o impacto[7] y hace a la eficacia[8] del Proyecto. Puede ser de proceso (mejorar la eficiencia operacional del Proyecto) o de impacto (determina los cambios producidos en la población beneficiaria o el grado que se alcanzaron los objetivos perseguidos). Como evaluación de procesos mide la eficiencia[9] con que opera el proyecto realizando una evaluación periódica. Afecta a la implementación y a las operaciones y mira hacia delante.

La evaluación ex post de Impacto mira hacia atrás, si el Proyecto funcionó o no, va más allá del Proyecto. Puede considerarse como un único momento evaluativo o bien como momento final de un proceso continuo de evaluación: "con línea de base" o "sin línea de base"[10].

En función de quién realiza la evaluación pueden distinguirse cuatro tipos: la evaluación externa, interna, mixta y participativa. La evaluación participativa minimiza la distancia entre el evaluador y los beneficiarios, se utiliza particularmente para pequeños Proyectos y se realiza en el territorio mismo dónde éstos se ejecutan. Lo más sencillo es involucrar a los actores en la determinación de los grandes ejes que debiera considerar la evaluación y a partir de ahí solicitar que planteen las preguntas que en cada uno de esos ejes parecen relevantes. Luego los metodólogos podrán traducir los ejes en dimensiones y las preguntas en variables e indicadores. Este proceso implica varias idas y vueltas y puede aplicarse a la etapa de diseño.

Desde el punto de vista económico el análisis más apropiado para la evaluación de Proyectos Sociales es el costo efectividad (ACE) que asume que el Proyecto realiza una contribución para alcanzar fines sociales deseables, permitiendo evaluar los beneficios no cuantificables en moneda

[7] Impacto: hace referencia al grado en que se alcanzan o se alcanzaron los objetivos del Proyecto.
En Evaluación de Proyectos Sociales, Cohen, Ernesto y Franco, Rolando.1992

[8] Eficacia : es el grado en que se alcanzan los objetivos y metas del Proyecto en la población beneficiaria, en un período determinado, independientemente de los costos que ello implique. En Evaluación de Proyectos Sociales, Cohen, Ernesto y Franco, Rolando.1992

[9] Eficiencia: dos perspectivas complementarias si la cantidad de producto está predeterminada, se persigue minimizar el costo total o medio que se requiere para generarlo; si el gasto total está fijado de antemano, se busca optimizar la combinación de insumos para maximizar el producto. Op. Cit.

[10] LÍNEA DE BASE se diseña en base a un conjunto de categorías, variables e indicadores a partir de los cuales se recopila y registra información para ser comparada en las distintas etapas de realización del Proyecto o al final. Representa un diagnóstico inical.

de un Proyecto Social, particularmente en lo referido a salud y educación, exclusión social, pobreza e indigencia, niños en situación de calle y otros.

PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA LA PROMOCIÓN DE LA EDUCACIÓN. PROGRAMA DE VOLUNTARIADO UNIVERSITARIO

A partir del 2003 se inicia un proceso de reconstrucción del sistema educativo argentino para revertir el deterioro provocado por las reformas neoliberales implementadas en el país durante la década de los '90.

Con estas premisas surge el Programa Nacional de Voluntariado Universitario, con el objetivo explícito de recuperar, ampliar y fortalecer la función social del sistema universitario nacional, público y gratuito, asumiendo el desafío de conjugar la excelencia académica y el compromiso social como uno de los ejes de la política universitaria nacional.

La Secretaría de Políticas Universitarias, a través del Programa de Voluntariado Universitario, convoca a cátedras y estudiantes de Universidades Públicas a presentar proyectos fuertemente vinculados a su formación disciplinar y orientados a mejorar la calidad de vida de la comunidad mediante la construcción de alternativas de desarrollo .

De esta forma el Programa promueve la vinculación de las Universidades con la comunidad.

La presentación se hace a través de una página web, ingresando en **Convocatoria 2009** y completando los formularios de inscripción, previa lectura de las bases y condiciones de participación. Una vez finalizada la carga **on line,** los documentos se envían en papel, a través de la Secretaría de Extensión / Bienestar de cada Universidad al Ministerio de Educación de la Nación. Luego de aprobados, se financian los Proyectos seleccionados. Actualmente el Programa financiará 353 experiencias pertenecientes a 39 Universidades de todo el país. Los proyectos pueden tener una duración de 6 meses a 1 año.

Con fecha 14 de abril de 2009, la Secretaría de Políticas Universitarias aprobó el Régimen Especial para Rendiciones de cuentas de los recursos transferidos a las Universidades en el marco de los Programas pertenecientes a dicha dependencia, entre ellos, el de Voluntariado Universitario.

Tal Reglamento lleva el número de Resolución SPU N° 300/09 y su marco normativo se respalda en la Resolución Ministerial N° 2017/08. La RSPU N° 300/09 deberá considerarse para las rendiciones de cuenta de los proyectos aprobados en la Convocatoria 2008 en adelante.

Las experiencias del Voluntariado Universitario son el reflejo de la interacción de los docentes responsables de los proyectos que se presentan y los actores sociales participantes. Mediante publicaciones[11] se busca difundir los aprendizajes y resultados alcanzados y, al mismo tiempo, contribuir en el proceso de reflexión y diálogo sobre la función social de la Universidad

El impacto y la cobertura de esta experiencia fueron realmente muy significativos y dan cuenta del valioso potencial de este tipo de mecanismos institucionales: participan aproximadamente 16.800 estudiantes, 4.300 docentes e investigadores y más de 1.600 organizaciones sociales, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, construyendo alternativas de desarrollo local.

Se presentan Proyectos de variadas temáticas, referidos a educación, salud, cultura, comunicación aplicados a distintas problemáticas locales barriales o municipales gestionados a través de Universidades Nacionales.

A modo de ejemplo, se transcribe el testimonio de la integrante del Proyecto Comedores Municipales: Asistencia, Prevención y Promoción para la Salud. - Universidad Nacional del Nordeste:

"El participar voluntariamente del proyecto me llevó a estar en contacto directo con la realidad socio económica de sectores carenciados de nuestra comunidad, en particular con niños; sintiéndome aún más motivada en poder brindar los conocimientos en los años de estudios en nuestra carrera. Por otro lado siento que estoy devolviendo algo, aunque sea muy pequeño, de lo que aprendí durante mi estudio en una Universidad pública y gratuita, lo cual fue posible por el aporte de otras personas" Secoff Kristeff, Viviana Noelia (hoy egresada Farmacéutica)

El presente trabajo es una reflexión que aspira a contribuir como un aporte metodológico para el análisis y evaluación de Proyectos pertenecientes al Voluntariado Universitario.

[11] **"**Participación e innovación en la Educación Superior: Para que el Conocimiento nos Sirva a Todos"**.**Edición, corrección y composición general: Proyecto de Modernización del Estado y Programa Nacional de Voluntariado Universitario. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, octubre de 2007.

Bibliografia

- *Programación y Evaluación de Proyectos Sociales. Aportes para la racionalidad.* Buenos Aires. Niremberg, Olga; Brawerman, Josette; Ruiz, Violeta, ED. Paidós.(2006)

- *Evaluación de Proyectos Sociales* Cohen, Ernesto y Franco, Rolando, , Madrid. Siglo XXI Editores(1993)

- *Evaluar para la transformación Innovaciones en la evaluación de Programas y Proyectos Sociales.* . Niremberg, Olga; Brawerman, Josette; Ruiz, Violeta Buenos Aires. ED. Paidós. (2003)

- *La Sociedad excluyente*: *la Argentina bajo el signo del neoliberalismo*. Maristella Svampa. ED. Taurus.2005

- *Gestión Social. Cómo lograr eficiencia e impacto en las políticas sociales.* Cohen, Ernesto y Franco, Rolando CEPAL, Siglo XXI editores. México (2005)

- *Cómo elaborar un Proyecto. Guía para diseñar proyectos deintervención socio-educativa.* Ander-Egg, Ezequiel y Aguilar, María José Ed. Magisterio del Río de la Plata (1993)

- *Programa de Voluntariado Universitario* www.me.gov.ar/voluntariado