

# **FORMULACIÓN DE PROYECTOS EN ORGANIZACIONES DEL TERRITORIO: PALABRA, REFLEXIÓN Y APORTES DE LOS ACTORES SOCIALES\***

**Sergio Bertini<sup>1</sup>**

**Leticia Marrone<sup>2</sup>**

**María Marta Caffaro<sup>3</sup>**

**Alejandra Santoro<sup>4</sup>**

**Marianela Reinoso<sup>5</sup>**

**Paula Paez<sup>6</sup>**

## **Resumen**

Este artículo presenta de manera resumida los avances de una investigación orientada a estudiar cómo formulan sus proyectos ante el Estado las organizaciones sociales del territorio. La misma se lleva adelante en el marco de un proyecto de investigación aprobado en la convocatoria UNDAVCyT 2014 de la Secretaría de Investigación e Innovación Socio-productiva de la Universidad Nacional de Avellaneda (UNDAV).

Se trata de instituciones diversas consideradas unidades de análisis (centros culturales, bibliotecas, sociedades de fomento, clubes barriales, agrupaciones vecinales, etcétera) con las que se ha interactuado a través de entrevistas, talleres de capacitación y visitas a sus tareas habituales (fiestas locales, ensayos de murgas, ferias de economía solidaria, actividades teatrales, musicales y deportivas).

El proyecto apunta a indagar sobre los procedimientos que llevan adelante los actores sociales mencionados para expresar sus demandas concretas y conocer las fortalezas y debilidades del proceso técnico-político que implica la formulación de proyectos para implementar políticas públicas.

---

\*\* Enviado 22/02/18. Aceptado 04/04/18.

<sup>1</sup>Sociólogo, docente UNDAV, Director del Proyecto. Correo electrónico: bertinisergio@hotmail.com

<sup>2</sup>Socióloga, docente UNDAV, Co- Directora UNDAVCyT.

<sup>3</sup>Biotechnóloga, docente UNDAV.

<sup>4</sup>Lic. en Ciencias Ambientales, Auxiliar docente UNDAV.

<sup>5</sup>Técnica en Ciencias Ambientales, estudiante del Ciclo de Complementación UNDAV.

<sup>6</sup>Técnica en Gestión Cultural, estudiante del Ciclo de Complementación UNDAV, Becaria del Programa de Estímulo a las Vocaciones Científicas del Consejo Interuniversitario Nacional.

Para lograr un acercamiento a la realidad del territorio, se propuso una estrategia de intervención consistente en reuniones de asistencia técnica para las asociaciones que aceptaron participar de la investigación con la UNDAV. Para lograr un acercamiento y la necesaria confianza mutua, se han desarrollado talleres de capacitación en “historia de las políticas públicas” en las mismas asociaciones vecinales.

El documento acá presentado describe en primer lugar el proyecto de investigación en curso, sus objetivos y la metodología utilizada. Después se comparten algunas reflexiones a partir de las palabras expresadas por los entrevistados y participantes del mismo y se cierra con observaciones preliminares, con vista a las tareas que va llevar la segunda etapa, durante el año 2018.

**Palabras claves:** proyectos - organizaciones sociales del territorio - políticas públicas

### **Resumo**

Este artigo apresenta de maneira resumida os avanços de uma pesquisa destinada a estudar como as organizações sociais do território apresentam seus projetos ao Estado.

Trata-se de instituições diversas, consideradas unidades de análises (centros culturais, bibliotecas, sociedades de desenvolvimento, clubes de vizinhança, agrupações de vizinhança, etc.), com os quais se ha interagido por meio de entrevistas, oficinas de capacitação e visitas a suas tarefas habituais (festas locais, ensaios de blocos, férias de economia solidaria, atividades teatrais, musicais e desportivas).

O projeto sugere perguntar sobre os procedimentos que levam adiante os protagonistas sociais citados, para expressar suas demandas concretas e conhecer os pontos fortes e fracos do processo técnico-político que implica a formulação de projetos para implementar políticas públicas.

Para conseguir uma aproximação à realidade do território, uma estratégia de intervenção consistente foi proposta nas reuniões de assistência técnica, para as associações que aceitaram participar da pesquisa com a UNDAV. Para conseguir uma aproximação e a necessária confiança mútua, foram desenvolvidas oficinas de treinamento em “história das políticas públicas” nas próprias associações da vizinhança.

O documento aqui apresentado descreve em primeiro lugar o projeto de pesquisa em curso, seus objetivos e a metodologia utilizada. Depois se compartilham algumas reflexões a partir das palavras expressadas pelos entrevistados e participantes do mesmo e finaliza com observações preliminares, visando as tarefas que levarão à segunda etapa do mesmo, durante o ano de 2018.

**Palavras-chave:** Projetos - organizações sociais do território - políticas públicas

## Summary

This article presents in a summarized way the advances of a research oriented to study how they formulate for the State your projects the social organizations of the territory. These are various institutions considered as units of analysis (cultural centres, libraries, development societies, neighbourhood clubs, neighbourhood groups, etc.) with which they have interacted through interviews, training workshops and visits to their usual tasks (local parties, murgas rehearsals, solidarity economy fairs, theatrical, musical and sports activities).

The project aims to investigate the procedures carried out by the aforementioned social actors to express their specific demands and know the strengths and weaknesses of the technical-political process that involves the formulation of projects to implement public policies.

To achieve an approach to the reality of the territory, an intervention strategy consisting of technical assistance meetings was proposed for the associations that agreed to participate in the research with the UNDAV. To achieve an approach and the necessary mutual trust, training workshops have been developed in "history of public policies" in the same neighbourhood associations.

The document presented here first describes the current research project, its objectives and the methodology used. Afterwards, some reflections are shared from the words expressed by the interviewees and participants and it is closed with preliminary observations, with a view to the tasks that will be carried out during the second stage of the same, during the year 2018.

**Keywords:** Projects - Social organizations of the territory - Public policies

## 1. El Proyecto de investigación. Antecedentes y prácticas participativas

### 1.1 Primeros pasos de la planificación con aportes de la población

En la relación entre Estado y sociedad civil, existen algunos casos como antecedentes en donde se verifica la experiencia de las organizaciones sociales para presentar sus demandas en forma de proyectos, siendo esto un requisito relativamente habitual para acceder a recursos públicos. En nuestro país los ejemplos se remontan a la década del 60, donde empiezan a difundirse las teorías de la planificación, que llegan de la mano de las políticas desarrollistas, y que cuenta con el aporte político ideológico de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el contexto de la guerra fría y auge de la Revolución Cubana que proponía el socialismo como medio de superar las desigualdades existentes en el continente (Raus, Moreira y Barbosa, 2011).

Algunas experiencias dan cuenta de los intentos del Estado de conocer de manera directa (a través de los diagnósticos correspondientes) las necesidades de los sectores populares a los que se esperaba integrar a través de políticas públicas que en apariencia contribuirían a revertir las consecuencias de la injusta redistribución de ingresos, que todavía hoy es característica en el continente (Bustelo, 1998).

Los sucesivos gobiernos autoritarios y dictaduras militares no permitieron incorporar de manera inmediata los enfoques teóricos y avances metodológicos de otras partes del continente, como por ejemplo las desarrolladas por Paulo Freire y las experiencias de alfabetización masiva de la Revolución Sandinista que llevaron adelante modelos de intervención en donde la población fue internalizando conceptos y prácticas para hacer diagnósticos participativos, redactar propuestas y sistematizarlas en la formulación de proyectos (Horejs, 2000). Los conceptos y metodología de la Investigación Acción Participativa (IAP) llevados adelante por Orlando Fals Borda en la década del 80 llegaron a nuestro país recién cuando la difusión de estas experiencias de intervención social fueron reconocidas por las agencias y organismos internacionales como UNESCO, PNUD, UNICEF, ACNUR (ACNUR, Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, 2010).

## 1.2. Recuperación de la democracia y los nuevos paradigmas

En Argentina, la apertura democrática del año 1983 permitió recuperar las estrategias de consulta a la población a partir de lo cual el Estado propuso “que la sociedad misma se organice y formule los proyectos en base a sus necesidades”. El Programa Alimentario Nacional (PAN) que iniciara el gobierno del Presidente Dr. Raúl Alfonsín realizó novedosas experiencias de consulta para formular elementales diagnósticos del barrio o villa. Así, de manera intuitiva y basada en la movilización que trajo el fin de la dictadura, muchos militantes, técnicos y Trabajadores Sociales, Enfermeros y Nutricionistas reunían a los vecinos y realizaban interesantes ejercicios de capacitación y concientización acerca de la gestión de políticas públicas (Robirosa, Cardarelli, y Lapalma, 1998).

En las entrevistas realizadas para la investigación en curso: “Formulación de proyectos en organizaciones sociales. Límites, prácticas y aprendizajes” surgieron relatos de la memoria colectiva que remitían a esa historia reciente, ya sea de parte directa de los participantes o, en el caso de los más jóvenes, a través del recuerdo por haberlo escuchado en la familia. La misma se desarrolla en el marco institucional de la Secretaría de Investigación e Innovación Socioproductiva de la Universidad Nacional de Avellaneda, que dio su comienzo efectivo en el año 2016.

El caso de Villa Azul pasó a ser un ejemplo paradigmático para esa zona del conurbano bonaerense: su población, al estar asentada entre las ciudades de Avellaneda y Quilmes, presentaba proyectos a ambos estados municipales y ante la lentitud e ineficiencia del

momento debieron recurrir al gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Finalmente, tensiones entre los actores institucionales llevaron a formular proyectos al Estado Nacional.

La irrupción del modelo neoliberal en la década del noventa introdujo un conjunto de prácticas y de terminologías que redefinieron las formas de vinculación de las organizaciones sociales con el Estado para la presentación de sus necesidades y demandas.

A partir del enfoque del llamado modelo de “gerenciamiento social” de las políticas públicas, se imponen criterios como eficiencia, calidad, optimización de recursos, en donde el proyecto pasa a constituirse en la práctica en un formulario que recogía inquietudes y supuestamente “las expresaba con precisión y rigor técnico” (Pérez Coscio y Walker, 1998).

La participación de las organizaciones en la detección de necesidades (diagnóstico del proyecto) tuvo de parte del Estado una promoción asistemática y discontinua, donde principalmente era priorizado el apoyo a las poblaciones destinatarias, de acuerdo con el signo partidario de las mismas, más que por la calidad técnica de la carpeta presentada.

Sin embargo, en la época se consideraba que los mejores proyectos, los que tenían una redacción mejor presentada y comunicable (asociada con la idea del marketing publicitario) serían los aprobados y financiados. Esto quiere decir que la lógica de la “focalización” era la aplicada a seleccionar los posibles proyectos a implementar, en un marco generalizado de reducción de fondos para políticas públicas y de achicamiento del Estado.

El ajuste presupuestario y los masivos despidos van disciplinando a la sociedad, que en muchos casos debió aceptar las disposiciones comunicacionales y las llamadas “mejores prácticas” para poder presentar proyectos barriales que reflejan necesidades comunitarias.

Las prácticas clientelares tradicionales se constituyeron en habituales mecanismos de obtención y gestión de los recursos asignados a tal fin (Lacarrieu, Isla y Selby, 1999). La década del 90 trajo también la ilusión del “desarrollo local”, proponiendo que era posible el progreso autónomo de las localidades que tuvieran ventajas comparativas, sin referencia a un Estado Nación. Muchos de los difusores de dicha propuesta pensaban desde la ideología neoliberal en “lo local” sin un sentido integral de Nación.

En otros casos “lo local” fue visualizado como “una oportunidad” y formular proyectos a esa escala de intervención se presentaba como una alternativa ante un Estado nacional que no atendía las necesidades sociales básicas.

Más allá de los aspectos político-ideológicos subyacentes en la propuesta del “desarrollo local”, esto permitió consolidar herramientas o dispositivos prácticos para relevar demandas, redactar diagnósticos y formular proyectos a cargo de las comunidades, instituciones barriales, grupos de mujeres, y colectivos de una amplia diversidad. Desempleo, pobreza o falta de recursos para la educación parecieron no entrar en los “diagnósticos” realizados (Vasquez Barquero y Madoery, 2001).

Una verdadera batería de técnicas y dinámicas de grupo que proliferaron en la década del noventa, proponían que “a partir de consultar a los vecinos y destinatarios” se produjera un diagnóstico y se formulara “un proyecto participativo”.

Los manuales del Banco Mundial y organismos internacionales fueron utilizados desde instancias del Estado, empleando la terminología surgida desde ámbitos del trabajo social, de las experiencias de educación de adultos y de una perspectiva democratizadora del conocimiento (CENOC, 2002).

Sin embargo, algunos autores que profundizaron alternativas en ese sentido así como promotores de instancias democráticas populares pudieron articular perspectivas teóricas que recuperan enfoques como el de capital social, con las posibilidades de un verdadero desarrollo para las grandes mayorías populares (Nuñez Medina, 2006). La movilización internacional que propuso el Foro Social Mundial de Porto Alegre aportó múltiples y variadas experiencias que permitieron analizar y debatir sobre casos concretos de formulación de proyectos en comunidades de diferentes lugares del mundo. Las organizaciones populares pudieron intercambiar criterios acerca de los procesos de selección de prioridades, redacción de las mismas y especialmente, implementar instancias de seguimiento y control, como principios de democracia participativa aplicada a la gestión de políticas públicas. Promediando la primer década del siglo XXI parece haber coincidencia en algunos aspectos acerca de la participación del propio sujeto destinatario de acciones públicas. Esto se verifica en el Estado, o desde las instancias populares democráticas y ONG de desarrollo así como agencias y organismos internacionales.

A partir de la difusión de indicadores de participación ciudadana se logró llamar la atención acerca de la importancia de la misma, como puede leerse en el “Índice de Desarrollo Humano” que desde hace años publica las Naciones Unidas: “una participación mayor de la población no es más una vaga ideología basada en los buenos deseos de unos pocos idealistas. Se ha convertido en un imperativo, una condición de supervivencia.” (Kliksberg, 2003).

### 1.3 A partir de la crisis, el enfoque del desarrollo con inclusión.

Luego del período de crisis del 2001-2002, con la llegada al gobierno del Presidente Néstor Kirchner fue gestándose un nuevo sentido en la relación del Estado con la sociedad, que se reflejó en las estrategias de trabajo puestas en práctica. “Desarrollo Local, en un Proyecto Nacional”, redefinición del sentido de formulación de proyectos, donde se dejó de lado la idea de gerenciamiento de programas sociales.

Lentamente y sin contradicciones, se ha verificado buenas prácticas concretas donde la carpeta de proyecto pasó a ser una herramienta de gestión para los sectores populares, donde éstos ya no son percibidos como “beneficiarios” o “destinatarios”, sino como

“sujetos de derecho” (M.D.S. Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Presidencia de la Nación, 2005).

Los proyectos de intervención en el mundo rural y en poblaciones más pequeñas donde suele haber relaciones “cara a cara” cuentan con mayor desarrollo de estos aspectos de participación democrática, muchas veces vinculados a ONG o a pioneras experiencias públicas en torno al tema.

Por ejemplo acciones en el marco de la ecología y la sustentabilidad del medio ambiente (Giglio, 2006), así como en alfabetización, o en salud preventiva o abordaje del VIH Sida. Sin embargo, en las ciudades o centros urbanos que por su cantidad de población fueron llamadas “Agrupaciones de Tamaño Intermedio” (ATIs) como Avellaneda, las experiencias muestran que el proceso de “diagnóstico–diseño– formulación de proyectos” presenta otras dificultades (Vapñarsky y Gorojovsky, 1990). En ese sentido, la escala de la población, los ejemplos de fragmentación social y alguna deformación de la actividad política partidaria a veces confronta con la posibilidad de hacer efectivamente participativo el proceso que implica: relevar demandas, agregar criterios técnicos y formular en conjunto y democráticamente el proyecto.

Un enfoque basado en el “Proyecto Nacional y Popular” reemplaza la idea de “un modelo”. Es decir, un enfoque que se ajusta a objetivos estratégicos definidos, como la promoción del mercado interno, la generación de empleo e inclusión de amplias mayorías, así como la integración regional en el contexto latinoamericano.

El proyecto de investigación, del cual se presenta un avance de su trabajo de campo, intenta explorar cómo se percibe, en la práctica, la ruptura del paradigma de planificación tradicional, en el aspecto vinculado con las propuestas de participación activa de los “sujetos de derecho” afectados (“beneficiados”). En ese sentido seguimos los textos de Carlos Matus, testigo, partícipe y orientador de los cambios que fue experimentando la planificación de políticas públicas desde mediados del siglo pasado (Matus, 1987 y 1993).

## **2. Recuperando la palabra. Desarrollo del trabajo y hallazgos para compartir.**

La formulación de proyectos por parte de las organizaciones del territorio constituye un ejercicio de democracia participativa; es una dinámica concreta de apropiación de saberes y puede constituirse en una forma de interpelación al Estado.

Se trata de un proceso no exento de tensiones, avances y retrocesos. Esto parece reflejarse en el relato de varias personas entrevistadas, quienes critican o se quejan, pero también reconocen el valor de algunos criterios técnicos a los que deben acceder para formular sus proyectos.

En esa dialéctica se ponen en juego aspectos pedagógicos del aprendizaje colectivo así como una discusión política para la toma de decisiones, inherente al proceso de planificación, como se relata más adelante, en el ítem 2.3, en palabra de los entrevistados.

El marco teórico que encuadra esta investigación asume un enfoque socio-ambiental-cultural que considera importante la interacción entre los programas públicos y las organizaciones sociales, en la producción de conocimientos, entendidos éstos como el resultado de sistematizar el ciclo que va de la detección del problema hasta la resolución del mismo.

La incorporación de los sectores populares a la gestión de las políticas públicas es un proceso con diferentes grados de apropiación o “empoderamiento”, término que, más allá de los diferentes significados o enfoques por los que fue transitando, terminó aceptándose para designar el hecho de que la población, comunidad o el grupo social que se trate, ha asumido con decisión alguna tarea o propuesta.

La participación se halla en la naturaleza misma del ser humano y así es presentada en una de las “tesis no convencionales sobre participación” de Kliksberg (2003), reconocido especialista en programas sociales y funcionario de organismos internacionales.

En ese sentido, la pregunta de la investigación: ¿de qué manera las organizaciones populares transitan desde la necesidad sentida, hacia una demanda social que se expresa en forma de “proyecto”? supone describir las prácticas habituales desarrolladas por las organizaciones sociales, indagar acerca de las estrategias de trabajo utilizadas y analizar la documentación existente sobre los proyectos presentados.

En el marco del proyecto se visitaron y recorrieron centros vecinales, sociedades de fomento, bibliotecas populares, centros culturales y clubes de barrio y fueron entrevistados sus dirigentes o vecinos que participan de las actividades habitualmente. Es por esta razón que se estimó conveniente desarrollar acciones que extiendan la participación habitual de la población en cuestiones sociales, reivindicativas y de organización popular, hacia actividades vinculadas con la formulación de proyectos orientados a la protección del medio ambiente a nivel local y de proyectos sociales y culturales en general.

Se adoptó como estrategia metodológica para relevar información y proceder a su análisis contextualizado, la realización de reuniones de intercambio y talleres de capacitación en torno a la historia de políticas públicas, como acercamiento al tema de la formulación de sus proyectos (Wainerman y Sautu, 1997).

Durante dos meses se desarrollaron encuentros formativos participativos con referentes de las instituciones, quienes en algunos casos manifestaron estar recuperando prácticas y actividades vividas un tiempo atrás: “qué raro... pero interesante... esto de tomar clases de historia... acá... en el club...”, al referirse a los talleres de intercambio donde se abordaron los temas de políticas públicas, previos al objetivo central de la investigación: formulación de proyectos.



En las reuniones del equipo de investigación, se procedió a profundizar en la lectura de los textos de Orlando Fals Borda, sociólogo colombiano dedicado al tema del cambio social y el compromiso del académico. Ya en la década del sesenta, el autor propone una transformación del sujeto a partir de una recuperación y puesta en valor de sus conocimientos, como así también una revisión y un cuestionamiento de los métodos y concepciones epistemológicas de la ciencia (Herrera Farfan y Lopez Guzman, 2013).

De esta manera se asume que la planificación misma debe ser encarada como una disciplina científica que no esté basada en una mera acumulación de datos, ni convierta a la ciencia en un fetiche; que se investiga la realidad para transformarla, uniendo teoría y práctica, reflexión y acción.

El reconocimiento y valorización de ese ciclo implica una ruptura con los paradigmas dominantes como principio para abordar el tema objetivo de la investigación. Es decir que en el equipo de trabajo se ha procurado escuchar más de una vez las palabras de dirigentes vecinales entrevistados (pregunta y repregunta) y de los participantes en las actividades. Ahí se fueron hallando “indicios” (Saltalamacchia, 2004) de esa ruptura de un paradigma tradicional de investigación. No se ha acumulado datos, sino que se ha intentado pensar el proyecto, sintiendo que se estaba acompañando a los mismos entrevistados o asistentes a las reuniones.

De esta manera se apuntó a poner el foco en algunas expresiones o argumentaciones discursivas de los entrevistados y relacionarlas con los ejemplos paradigmáticos que el modelo de ciencia hegemónica ha impuesto.

Las palabras que a continuación se transcriben, guardando el estilo y formas de expresarse de cada persona, tienen significatividad en sí mismas, y por el contexto en que se han pronunciado. No tienen el valor de la representatividad que daría una muestra o una encuesta donde una determinada cantidad de personas dice o responde de la misma manera a una pregunta o ante un comentario. Metodológicamente consideradas, son muy significativas, aunque no necesariamente representativas estadísticamente hablando, ya que no se incursionó en esa línea o enfoque de trabajo (Gallart, 2004).

2.1 El proyecto no necesariamente comienza siempre con pasos previsibles y una demanda racional.

La dinámica de intercambio de conocimientos y experiencia que se produce en los talleres de capacitación permite un estratégico acercamiento al objeto/sujeto de estudio, y poder llevar adelante los objetivos de la investigación.

Se procedió a analizar el recorrido de la demanda a través de vivenciarlo, ya que los participantes manifiestan que van comprendiendo, a través del relato y la memoria colectiva, cómo fueron presentados y resueltos los pedidos en la práctica misma, a través de la historia local.

Por ejemplo, el recuerdo de una carta presentada a las autoridades, la concentración frente a la municipalidad y la formulación de proyectos de la última década permiten identificar importantes momentos de aprendizaje aplicado en cada caso.

Debatiendo acerca de cuál es el origen o cuando comienza exactamente un proyecto, uno de los asistentes manifestó:

en un proyecto uno sueña... sueña con algo mejor y tiene que tener una parte bonita para mostrar... sino no lo vendes... como se dice... pero tiene que ser algo realista porque siempre los proyectos se dan en un período histórico concreto, según los tipos de gobierno, y después... sobre como lo realizaste... te controlan... Pero lo que hacemos... siempre empieza con los sueños...

En ese sentido, siguiendo a Fals Borda, buscamos en las palabras y acciones de los sujetos, aquello que el autor denomina el ser “sentipensante”, para comprenderlo en la situación en la que actúa no sólo llevado por la razón (la lógica racional lineal positivista) sino íntimamente ligado a los sentimientos como factor dinamizador que lo impulsa y acompaña en su actividad vital. El “pensar sintiendo” y “el sentir pensando” podemos hallarlos en las palabras de algún entrevistado cuando habla de los sueños colectivos para ejemplificar la fuerza que anima a los vecinos a la realización de un proyecto, que no comienza para ellos con la determinación de objetivos del Manual de Formulación de Proyectos, ni con el diagnóstico FODA como punto de partida, sino con el deseo imaginado por varias personas que se reúnen en una organización barrial.

Estas palabras, dichas al pasar por los vecinos, pero recuperadas para la investigación, parece incluir bastante del sentir de quien se expresa: lo que hacemos... siempre empieza con los sueños...

## 2.2 La llamada necesidad sentida puede relativizarse en el diagnóstico realizado en conjunto.

De acuerdo con lo relevado en las organizaciones sociales, éstas parecen trabajar muchas veces en base, o a respuestas a estímulos de parte del Estado, que “ofrece” líneas de financiamiento para proyectos, o a puntuales pedidos de algún sector de la población local, que solicita o exige satisfacción a necesidades diversas.

Esto interpela y pone en cuestión a la propia racionalidad de la lógica de la planificación que subyace en la dinámica de oficinas públicas o ámbitos del Estado dedicados a la formulación y ejecución de proyectos, que presupone que la organización podría detectar demandas sentidas y formular proyectos estratégicos de acuerdo con esa premisa.

Cuando se preguntó a los referentes encargados de esa tarea como habían armado los últimos proyectos la sincera explicación parece contradecir o complicar los textos de los

manuales y el deber ser de la formulación de proyectos, ya que no siguen los pasos preestablecidos:

Sí, con el formulario que hay que llenar lo armamos. Sí, y lejos de algo participativo, en el barrio, nada. No sabemos si es una demanda del barrio, pero se necesitaba la plata para el funcionamiento de la institución... Necesidad, de la organización, y no del barrio... pero bueno...

De acuerdo con lo expresado, parecería ponerse en duda el paradigma del positivismo que piensa la planificación paso por paso con ordenamiento lógico y racional así como el supuesto de la necesidad objetiva, que habría estado explícito en la formulación del proyecto: “No sabemos si es una demanda del barrio...”. De hecho, así se concretan muchos de los proyectos, con un alto componente de subjetividad, formulados a partir de necesidades de la organización (y no necesariamente de los vecinos, o de la población), como explicaron los referentes de una biblioteca y de una asociación vecinal en separadas entrevistas.

¿Puede hacerse una crítica desde el deber ser de la teoría, de cómo debió haberse realizado la “correcta” formulación del proyecto? Más aún, ¿es lícito plantearse si existe una única y predeterminada forma correcta e indiscutible? La pregunta continúa siendo tema de reflexión y análisis en el equipo de la investigación.

### 2.3 Diferentes tiempos en la gestión de proyectos entre el Estado y las organizaciones.

La crítica al paradigma funcionalista que menciona Fals Borda puede ejemplificarse en los casos en que la realidad que vive la población entra en contradicción con lo que el Estado parece esperar de ella (o de los dirigentes y vecinos del barrio comprometidos con la formulación de los pedidos y proyectos).

Una joven entrevistada relata algunas situaciones que explicarían la asincronía entre los tiempos del Estado y la dinámica de las organizaciones sociales, que desde el paradigma tradicional serían no funcionales:

A veces es muy difícil que se entiendan, que coincidan los tiempos del barrio con los tiempos burocráticos o del Estado. Las cuestiones de cuándo tenés que rendir, por ejemplo, es un quilombo y más si te manejas en un barrio con una economía informal, donde te piden que tengas la inscripción en AFIP y a lo mejor no le salió todavía. Los tiempos de las organizaciones son diferentes a los institucionales y eso hace que a veces se malinterprete en qué gastaste la plata y uno necesite más tiempos para rendir y para planificar cómo vas a hacer las compras y esas cosas...

A su vez, ante este comentario de un dirigente vecinal, que debió redefinir actividades, precisar en un formulario los objetivos, metas, diagnósticos, y demás terminología técnica,

se registró también la voz de una de las mujeres, encargada de escribir notas y pedidos a diferentes instancias estatales, quien valoró de manera positiva dicha tarea:

...a veces el esquema de proyecto puede ayudar a ordenar las ideas de una misma institución... Nosotros como biblioteca tenemos un objetivo, y para eso necesitamos millones de proyectos... igual esta otra organización nueva, Nuestra América, o sea, es importante tener el objetivo y escribirlo, y eso como que te va ordenando... Los tiempos de cada uno, lo que nos imponen los formularios... hace que vayamos discutiendo y lleguemos a acuerdos...

Es el paradigma racionalista (llamado también “de racionalidad instrumental” o “ideal clásico de racionalidad”, según diferentes enfoques), el que establece pasos prefijados desde la administración pública, y que el conocimiento popular desestructura e impone su propia lógica.

Por un lado se valora el aspecto organizativo que genera, a la vez que se critica la manera en que se imponen los ritmos de la planificación tradicional estatal sobre los tiempos de la dinámica del territorio. La mirada optimista de la mujer le agrega la actitud proactiva que permite valorar estas diferencias de tiempo asignadas a las acciones de proyecto, hasta llegar a instancias de acuerdo en el territorio y en la propia organización para avanzar en la concreción del proyecto. Al ser una de las conclusiones del balance provisorio, surge la propuesta de la investigación de indagar acerca del tema género, es decir, específicamente, cómo se toman las decisiones al interior de las organizaciones, tal como se presenta más adelante en el ítem 6.

#### 2.4 El tema de los presupuestos y manejo de fondos excede la racional previsión presupuestaria de recursos

Un aspecto recurrentemente conflictivo que aparece en la relación Estado-Organización social es el cálculo del presupuesto y la posterior rendición de fondos.

Uno de los principales pedidos desde las organizaciones hacia el equipo de investigación del UNDAVCyT fue la asistencia técnica o asesoría específica de profesionales contadores y abogados, para la rendición de balance y la confección o modificación de estatutos de las instituciones.

La situación de tener que calcular los costos en la formulación de un proyecto pasa a ser un momento sensible y muchas veces incómodo por los temores que genera a quedar comprometidos o asociados con casos de desvíos o malversación de fondos, ya sean casos reales o inventados, para desacreditar la organización popular en torno a la implementación de proyectos.

Pareciera que el criterio práctico y previsor de “tener para cuando haga falta” (de guardar para cuando se necesite), aprendizaje de los sectores populares a través de las cambiantes

situaciones socioeconómicas vividas en el país, parece reflejarse también en la producción de información para acceder a los recursos del Estado. Esto puede observarse si ponemos atención en algún indicio que puede relevarse en lo expresado por un activo participante de un club de barrio:

Por la pregunta tuya, me acuerdo que sí, nosotros hacíamos eso, como una especie de diagnóstico del barrio, de la comunidad... y en el diagnóstico salía todo lo que la gente planteaba ahí... los que vivían ahí (...). Pero no siempre lo usábamos directamente, sino que poco a poco... a medida que había oportunidad de financiamiento... lo íbamos usando... cuando lo necesitábamos (...) Nosotros para hacer el presupuesto calculamos... más o menos... y le poníamos un poco de más... también parece que así hacen en los proyectos serios... importantes...

Puede decirse que los sectores populares, organizados para la gestión de recursos aplicados a las instituciones del territorio, utilizan la misma lógica cotidiana aún sabiendo que eso puede ser criticado por falta de calidad técnica o incluso de honestidad en el manejo de fondos públicos. En ocasión de hacer el cálculo de costos de horas para una actividad con chicos del barrio uno de los entrevistados manifestó: “y sí... manejar la guita... es un problema... se sabe...”.

## 2.5 El criterio de evaluación aparece de manera asistemática, pero como paso de aprendizaje en las organizaciones sociales

El recuerdo de lo vivido por los mismos entrevistados, o lo relatado por vecinos de mayor edad, o registrado por la historia familiar de alguna manera, fue resignificado a partir de los contenidos de la capacitación. El asfalto en el barrio, la construcción de las instalaciones de la sociedad de fomento, club o biblioteca, los progresos visibles en los lugares conocidos, iluminación y tendido de cañerías de agua potable son revalorizados al reflexionar en conjunto y concluir que dichos logros fueron producto de las demandas y pedidos al Estado de parte de las organizaciones.

Es decir que hubo interpelación y que no fue sólo una “generosa” (o asistencialista) oferta proveniente de los diferentes gobiernos.

En eso de la participación, la experiencia nuestra es muy importante porque la gente tiene conocimiento y tiene experiencia de lo que uno está hablando y recuerdan experiencias que se han hecho juntos... y algunas han fracasado... y es necesario saber porqué se ha fracasado... (palabras de un vecino de Gerli en una reunión informativa y de presentación del proyecto).

Lo expresado puede traducirse para la terminología de la planificación tradicional como una propuesta de evaluación de las acciones realizadas en conjunto.

Se trata de una evaluación participativa, según el concepto de especialistas explicado en diferentes manuales y abundante bibliografía.

El paradigma positivista, que implica que sólo hay un tipo de conocimiento, el de la ciencia positiva, establece una línea de tiempo en el recorrido que estaría exenta de contradicciones o aspectos negativos. Desde el diagnóstico hasta la concreción de los objetivos, habría una linealidad, establecida por el proceso de planificación, donde el producto final sería el resultado del enfoque de la planificación normativa.

Nirenberg (2001) explica y cuestiona los paradigmas vigentes y las contradicciones que subyacen en la pregunta acerca de la finalidad, metodologías y beneficios de la evaluación.

Dicha racional secuencia parece no corresponderse con la realidad que se recoge en las expresiones citadas. El vecino valora el conocimiento popular (“en eso de la participación, la experiencia nuestra es muy importante”), fundamenta que si han fracasado (“hay que saber la causa”) y plantea en unas breves líneas el fundamento pedagógico del proceso de aprendizaje, que implica acción-evaluación-reposicionamiento y aprendizaje sobre la tarea emprendida. Quiere conocer qué cosas no se hicieron bien, o al menos según lo planificado normativamente (Avila Huidobro, Elsegood, Garaño, Harguateguy, 2015).

Ya no hay sólo el saber de la ciencia positivista, sino también la autovaloración de la experiencia y el saber colectivo que propone averiguar causas de errores para determinar criterios de buena o insatisfactoria concreción. Eso es evaluar lo realizado.

Estas voces son opinión de quienes llevan adelante, entre otras tareas, la formulación de proyectos en las organizaciones del territorio, puntualmente algunos barrios del conurbano. A continuación algunas conclusiones para continuar la investigación.

### **3. Síntesis provisoria. Balance y perspectivas para continuar investigando.**

En esta investigación se plantea indagar la perspectiva con que visualizan, de qué manera incluyen en su agenda de actividades y sobre todo, cómo llevan adelante la formulación de proyectos un conjunto de organizaciones sociales particularmente de barrios populares de la ciudad de Avellaneda. Diferentes autores dedicados a la problemática que se presenta en el proceso de formulación de proyectos coinciden en la importancia de la participación de los actores directamente implicados en el diseño de los mismos.

El concepto de “actuar situado” (Matus, 2007), cobra sentido al analizar las observaciones de campo recogidas, reflexionar sobre lo escuchado en las entrevistas y replantear actividades para la segunda etapa del proyecto.

Como parte del presente avance de investigación es importante plantear las siguientes observaciones, para contextualizar las expresiones recogidas, y dar continuidad al proyecto.

1) La buena predisposición manifestada por las instituciones para permitir la inserción del UNDAVCyT en sus actividades, realizar entrevistas y participar de las clases de historia puede atribuirse al dinamismo y la movilización interna de las mismas y al reconocimiento que la mayoría de los integrantes tienen respecto a las potencialidades que existen para la organización social, cuando existe un Proyecto Nacional que permite movilizar recursos hacia los sectores populares.

La llegada al territorio se produjo cuando estaba iniciándose el cambio en el gobierno a nivel nacional, y en la Provincia de Bs As. Un aspecto señalado positivamente es la continuidad de las autoridades municipales y del proyecto de inclusión vigente años atrás en el gobierno local, en la ciudad de Avellaneda.

Las palabras de un asistente a las reuniones (“siempre los proyectos se dan en un periodo histórico concreto”) se contextualizan y cobran sentido también al ver que la mayoría de las instituciones participantes del proyecto, sin identificarse abiertamente como *kirchneristas*, son sin embargo organizaciones que tuvieron intensa vida social, militante y de crecimiento colectivo durante los años anteriores al actual gobierno.

Seguramente será un desafío ver cómo continúan gestionando proyectos en la actual etapa y, para el equipo de investigación, encontrar las variantes y pistas que permitan conocer dichos aspectos organizativos orientados a la formulación de proyectos.

2) Asimismo, ha sido importante para la etapa de sensibilización a las organizaciones del territorio, el hecho de que muchas tuvieran algún tipo de cercanía o conocimiento con la propuesta o el proyecto educativo de la UNDAV.

Resultó que eran conocidas las actividades de la Secretaría de Extensión Universitaria, la Radio y su inserción en la comunidad local.

La investigación en curso es una experiencia conjunta del Departamento de Humanidades y Artes y del Departamento de Ambiente y Turismo. La explicación acerca de estas áreas académico-administrativas resultó de interés para las organizaciones convocadas y convocantes.

En ese sentido, la interacción entre la organización del territorio y los ámbitos académicos continúa siendo objeto de debate, estudio y análisis (Camou, 2003).

Tal vez deba pensarse si los tiempos universitarios no incurren en lo ya expresado en 2.3, respecto a la asincronía entre el territorio y Estado. No se indagó sobre esto. Sin embargo, si bien a las instituciones seleccionadas no se llegó a través de contactos o relaciones desde la universidad, pudo verificarse que la UNDAV cuenta con una imagen “amigable” en el sentido de que genera confianza para pensar en otros proyectos o actividades conjuntas.

A partir de esto, se logró en el segundo cuatrimestre del 2017 articular con la Secretaría de Extensión para que las prácticas de la materia Trabajo Social Comunitario Nivel 3 se lleven

a cabo en una histórica biblioteca barrial. Dicha “confianza y reconocimiento” hacia la UNDAV permitió dar forma y abonar a la idea de que es importante dejar insumos de aplicación concreta en las organizaciones sociales para su trabajo de formulación de proyectos.

La edición de una cartilla orientativa con los pasos que permiten formular proyectos, o videos que recuperen las experiencias y organicen los conocimientos para realizar dicho trabajo de demanda ante el Estado, quedaron establecidas como propuestas para desarrollar en 2018.

3) La posibilidad de acompañar desde el UNDAVCyT a través de capacitaciones y asistencia técnica para el armado de las carpetas de proyectos facilitó la predisposición de las personas en las diferentes instituciones. Se presentaron proyectos al Ministerio de Cultura de la Nación, los que fueron redactados durante varias reuniones en una biblioteca con equipamiento informático apropiado para ello. La convocatoria permitió poner en práctica lo trabajado en los talleres durante los dos meses previos.

Si bien se tuvo la suerte de encontrar instituciones con dirigentes activos y vida social militante y dinámica, y además la mayoría tenía una buena imagen de las actividades de la UNDAV, desde el equipo de investigación “sentíamos que llegábamos desde una oferta que no sabíamos si en realidad era algo que les interesara o sirviera...”. La amabilidad, predisposición y buena onda demostrada comprometió al equipo, llevándonos al interrogante ya desarrollado en 2.2, respecto a si, al hacer un diagnóstico, es éste producto de necesidades objetivas.

Los interesados, incluso quienes asistieron a reuniones, ¿sentían que eso iba a ser de utilidad en el corto plazo? No indagamos sobre eso. La dinámica social fue más rápida y después de dos meses de acercamiento, debates y talleres (“clases de historia”) debimos acelerar el proceso y pasar a trabajar en la formulación de proyectos para presentar al Ministerio de Cultura de la Nación.

Esta inesperada posibilidad puede definirse como un primer subproducto concreto de extensión o de intercambio desde el proyecto de investigación, hacia los sujetos con quienes se trabajó en conjunto para producir el conocimiento aplicado que se propuso en el diseño de investigación presentado en 2015.

4) Se observa una creciente incertidumbre respecto a cómo continuarán movilizadas y activas las organizaciones sociales de acuerdo con la difícil situación económica, aumentos de tarifas en los servicios, y el rumbo de la economía en general. Es un aspecto que estuvo presente en cada reunión. Se estima que será necesario considerar para futuras acciones del proyecto cómo dar respuesta (escuchar no será suficiente...) a las situaciones como despidos y cambios de condiciones laborales de quienes participan en las organizaciones del barrio y, desde ahí, en el proyecto de investigación en curso.



Se asume en el equipo que hay una amenaza latente, o un riesgo a considerar. Es el impacto de la situación económica y social que en general vive el país. De hecho, en los dos primeros meses, durante el desarrollo de las clases de historia (talleres donde se abordaron temas de políticas públicas) debieron ajustarse horarios debido a la ausencia a las reuniones por problemas económicos y de dedicación a actividades asamblearias, marchas, etcétera.

5) Se demuestra la importancia de conocer, actualizar y utilizar correctamente los criterios técnicos administrativos necesarios para presentar proyectos al Estado. A través de las reuniones en el barrio y el análisis de la situación económico social (no prevista originalmente, ya que en 2015 era muy diferente a la actual) se vio la necesidad de “actuar situados” para poder, desde el territorio, gestionar recursos públicos del actual gobierno (Matus, 2007).

A manera de ejemplo, se presentó una contradicción sobre la que se trabajó debatiendo en las reuniones mientras se redactaba un proyecto para el Ministerio de Cultura. Al redactar uno de los proyectos se hizo un excelente diagnóstico de la situación social, se incluyeron indicadores (aumentos tarifas, etcétera) pero se evaluó, se propuso (y significó un debate entre los participantes) que no era “políticamente correcto” presentar al ministerio un documento que incluyera aspectos tan críticos de la realidad social.

En ese sentido, se procedió entonces a redefinir el estilo del diagnóstico, diciendo lo mismo pero en términos menos “agresivos” y en todo caso más propositivos. La contradicción era clara: los vecinos querían decir, en el diagnóstico del proyecto a presentar, que la situación económica era asfixiante por los injustos aumentos tarifarios. La idea fue democráticamente trabajada en grupo, pero se evaluó que no era práctica o eficaz para gestionar fondos ante el Estado.

6) Se ha detectado la importancia de abordar el tema de género en próximas actividades de la investigación. Es conocido el activo y determinante rol desempeñado por la mujer en las organizaciones sociales, en la participación y construcción de democracia en los ámbitos locales (Massolo, 2002).

Está comprobado que constituye un valor agregado a la eficacia del mismo en el logro de resultados, como describen múltiples trabajos, sobre diferentes temáticas. (Velásquez, 1997; Causa y Ojam, 2008).

En la investigación en curso se ha encontrado que hombres y mujeres participan en porcentajes equivalentes, al menos entre los encargados o coordinadores que llevan adelante la tarea de formular proyectos, así como, en general, en la dirección de las mismas.

Sin embargo queda pendiente indagar el nivel de involucramiento y participación efectiva en la toma de decisiones de la mujer en muchas otras actividades que realizan las entidades con las que se está trabajando.

Finalmente, el proyecto está en la etapa de recuperar vivencias, recuerdos y reflexiones colectivas que permitan sistematizar los hallazgos encontrados a partir de las charlas, entrevistas y actividades compartidas. Algunos indicios preliminares y en estado de análisis son los que se han compartido para este artículo.

#### **4. Bibliografía**

Avila Huidobro, R., Elsegood, L., Garaño, I. y Harguateguy, F. (2015). *Universidad Territorio y Transformación Social*. Avellaneda: Undav Ediciones.

Bustelo, E. (1998). “Planificación social: del rompecabezas al abre cabezas”. San José de Costa Rica: FLACSO, Programa de Costa Rica.

Camou, A. (2003). *Estado, mercado y sociedad civil en la Argentina actual. Una mirada desde la Universidad y algunas tesis para la discusión*. Bs. As.: UNLP.

Causa, A. y Ojam, J. (2008). *Mujeres piqueteras: Trayectorias, Identidades, participación y redes*. Bs. As.: Ediciones Baobab, Serie al Sur.

Gallart, M. A. (2004). “La integración de métodos y la metodología cualitativa. Una reflexión desde la práctica de la investigación”. En: Forni, F., Gallart, M.A. y Vasilachis de Gialdino, I. *Métodos cualitativos II. La práctica de la investigación*. Bs. As.: CEAL.

Giglio, N. V. (2006). *Estilos de desarrollo y medioambiente en América Latina, un cuarto de siglo después. División de desarrollo sostenible y asentamientos Humanos*. Santiago de Chile: CEPAL.

Herrera Farfan, N. A. y López Guzman, L. (Compiladores) (2013). *Ciencia Compromiso y Cambio Social. Orlando Fals Borda. Antología*. Bs. As.: Editorial “El Colectivo”, Colección Pensamiento Latinoamericano.

Horejs, I. (2000). *Formulación y gestión de micro proyectos de desarrollo. Manual para la práctica de dirigentes populares, técnicos, cooperativistas y microempresarios*. Nicaragua: IPADE.

Kliksberg, B. (2003). *Seis tesis no convencionales sobre participación*. Bs. As.: PNUD, UBA.

LacARRIERU, M., Isla, A. y Selby, H. (1999). *Parando la olla: Transformaciones familiares, representaciones y valores en tiempos de Menem*. Bs. As.: FLACSO, Norma.

Massolo, A. (2002). “El espacio local. Oportunidades y desafíos para el empoderamiento de las mujeres. Una visión Latinoamericana”. Ponencia presentada en las *Jornadas sobre género y desarrollo*. Vitoria Gasteiz, País Vasco.

Matus, C. (1987). *Política, planificación y gobierno*. Caracas: OPS.

Matus, C. (1993). *Estrategia y Plan*. Santiago de Chile: CEPAL.

Matus, C. (2007). *Adiós, Señor Presidente*. Lanús: Ediciones de UNLa, Colección Planificación y Políticas Públicas.

Niremberg, O. (2001). *¿Para qué evaluar?* Bs. As.: CLAD.

Núñez Medina, I. (2006) *Capital Social y Estrategias de Desarrollo Local en América Latina*. Morelos: CEDeFT.

Pérez Coscio, L. y Walker, E. (1998) *Evaluación de efecto e impacto social*. Bs. As.: Cuadernos de Trabajo; Ficong; IIED, Instituto de Medio Ambiente y Desarrollo

Raus, D., Moreira, C., Barbosa, S. (2011) *Teoría política contemporánea. Perspectivas y debates*. Lanús: Ediciones de UNLa, Colección Planificación y Políticas Públicas, Serie Estado, Gobierno y Sociedad.

Robirosa, M., Cardarelli, G. y Lapalma, A. (1998) *Turbulencia y Planificación Social*. Bs. As.: UNICEF, Siglo XXI.

Saltalamacchia, H. (2004) *Del proyecto al análisis: Aportes a la investigación cualitativa*. Bs. As.: Ediciones Saltalamacchia y Asociados.

Vapnarsky, C. A. y Gorojovsky, N. (1990). *El crecimiento urbano en la Argentina*. Bs. As.: Grupo Editor Latinoamericano. IIED.

Vázquez Barquero, A. y Madoery, O. (Compiladores) (2001) *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*. Rosario: Homo Sapiens Ediciones.

Velázquez, M. (Coordinadora) (1997). *Género y Ambiente en Latinoamérica*. México: Ediciones de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Wainerman, C. y Sautu, R. (1997). *La trastienda de la investigación*. Bs. As.: Editorial de Belgrano.

## **Documentos**

Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) (2010). *Diagnóstico participativo y enfoque comunitario en las operaciones del ACNUR*. Bs. As.: Publicación de las Naciones Unidas para abordar el trabajo en comunidades desplazadas por guerras.

Centro Nacional de Organizaciones de la Comunidad (CENOC) (2002). *Acerca de la Constitución del Tercer Sector en la Argentina*.

Ministerio de Desarrollo Social de la Nación - Presidencia de la Nación (2005). *Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Informe País. Bs As.