



Ilustración de la Tapa: Arq. Fernando Giudici

Dibujo de la serie *América*

Diseño de tapa: Molina Quijano, Matias.

Indexación y Catálogo

Sistemas de evaluación

- ◇ Latindex (Catálogo)
- ◇ ERIH PLUS

e-Sumarios:

- ◇ DIALNET

Directorios:

- ◇ REDIB
- ◇ BINPAR
- ◇ PPCT
- ◇ MIAR
- ◇ BASE
- ◇ ROAD
- ◇ Journals & Authors

Dirección - Alicia Naveda [IISE - UNSJ]

Comité Editorial

Marina Campusano [CONICET - CES - UNNE]

Luciana Coria [FACSO -IISE - UNSJ]

Victoria Galoviche [CONICET - IISE - UNSJ]

Gerardo Larreta [CONICET - IISE]

Damián López [FACSO - UNSJ]

Margarita Moscheni [IISE - UNSJ]

Guadalupe Seia [IIGG - UBA]

Nota de copyright



Consejo Científico Externo

Mabel Thwaites Rey (Universidad de Buenos Aires, Argentina)

Silvia Castillo (Paris-Sorbonne University, Abu Dhabi, United Arab Emirates)

Mabel Manzanal (Universidad de Buenos Aires, Argentina)

Mario Pecheny (Universidad de Buenos Aires, Argentina)

Alicia Itatí Palermo (Universidad Nacional de Luján, Argentina)

Julio César Gambina (Universidad Nacional de Río Cuarto, Argentina)

Ana María Pérez Rubio (Universidad Nacional del Nordeste, Argentina)

Natalia Fischetti (Universidad Nacional de Cuyo, Argentina)

José Luis Jofré (Universidad Nacional de Cuyo, Argentina)

Pedro Ochoa George (Universidad de Cienfuegos, Cuba)

Martín Ferreyra (Universidad Nacional de Cuyo, Argentina)

Juan Jesús Morales (Universidad Bernardo O'Higgins, Chile)

Vignale, Silvana Paola (Universidad Nacional de Cuyo, Argentina)

Frédérique Langue (Centre National de la Recherche Scientifique, Francia)

Izaskun Álvarez Cuartero (Universidad de Salamanca, España)

Consejo Científico Interno

Universidad Nacional de San Juan

Alicia Beatriz Naveda

Delia De la Torre

José Casas

Laura Garcés

Mabel Guevara

Marcelo Lucero

María Griselda Henríquez

Pablo Rodríguez Bilella

Sara Mabel Valenzuela

Susana Montañez

Zulma García

Índice

Editorial <i>Alicia Naveda</i>	[5]
La evaluación de políticas públicas centrada en el uso de resultados y de aprendizajes <i>Cecilia Vanesa Luna</i>	[7]
La evaluación de intervenciones de desarrollo Su papel y tendencias en el escenario global actual <i>María Alejandra Lucero Manzano Paola Celeste Garrido</i>	[15]
El reino de los imperativos Análisis del posicionamiento de los Partidos Políticos Trotskistas (PO y PST) ante la Guerra de las Malvinas <i>Ignacio Luis Moretti</i>	[31]
Planificación y evaluación de redes de desarrollo social en contextos complejos El aporte de la Teoría del Cambio <i>Pablo Rodríguez Bilella Esteban Tapella</i>	[45]
Envejecimiento y cuidados en San Juan El Programa de cuidados domiciliarios <i>Laura Viviana Guajardo Marcela Analí Fernández</i>	[59]
Territorio dominado vs. territorio apropiado El caso del norte de la provincia de Mendoza <i>Virginia Miranda Gassull Heliana Gomez Carrizo</i>	[75]
Conferencia sobre población y desarrollo de El Cairo (1994) Avances y retos para la inclusión masculina en salud sexual y reproductiva <i>Victoria Galoviche</i>	[89]
Trayectorias de vulnerabilidad y peligrosidad <i>Gabriela Belén Sambor</i>	[99]
Fracaso académico de estudiantes universitarios en los enunciados discursivos de sus profesores Carreras de Abogacía Y Trabajo Social - Primer año <i>María Cristina Wehbe</i>	[113]

Evaluadores/as RevIISE N° 7

Lic. Adriana Ureta - UNSJ
MA. Delia De la Torre - UNSJ
Dr. José Nicanor Casas - UNSJ
Dr. Santiago Morcillo - CONICET
Dra. Margarita Moscheni - UNSJ
Lic. Gerardo Larreta - CONICET - IISE
Lic. Gonzalo Castillo - CONICET - IISE
Lic. Victoria Galoviche - UNSJ
Luis Miguel García Mora -
Mag. María Griselda Henríquez - UNSJ
Mag. Sonia Vega - UNSJ

Evaluadores/as RevIISE N° 8

Abg. Mariela S. López
Dr. José I. Diez - UNS - CONICET
Dr. José Nicanor Casas - UNSJ
Dr. German J. Quaranta - CONICET
Dra. Ana P. Arcidiácono - UBA - CONICET
Dra. Josefina Brown - CONICET - IIGG- UBA
Dra. María I. Dabove - CONICET - UBA
Dra. Myriam V. Díaz - UNSJ
Dra. Natalia Rizzo - INCIHUSA - CONICET
Dra. Rosana P. Rodríguez - UNCuyo
Lic. Gabriel I. Bober - CEIL - CONICET
Lic. Guillermo Barón - INCIHUSA - CONICET
Lic. José M. Carelli - UNSJ
Lic. Julia Pasin - IIGG - UBA - UNIPE
Lic. María F. Linardelli - INCIHUSA - CONICET
Lic. María M. Frigerio Miro - UBA
Lic. Natalia Aquilino - CIPPEC
Mag. Ana L. López - UBA
Mag. Anahí Farji Neer - IIGG FSOC - UBA
Mag. Jorge P. Paola - UBA
Mag. Pablo A. Barbetti - UNNE
Mag. Roberto Benencia - UBA
Psic. Mabel Guevara - UNSJ

Estadísticas de envíos Periodo 01/12/2015 & 30/06/2016

◇ Recibidos	12
◇ Aceptados	9
◇ Rechazados	3

Editorial

Estimadx:

Es una inmensa alegría escribir la editorial de este particular número de la *ReviISE*. Desde 2009, año en que la primer *ReviISE* salió a la luz, se ha venido trabajando seria y conscientemente para mantener y elevar su calidad y alcance. Todxs y cada unx de las personas que pasaron por la Dirección, Vicedirección y el Consejo Editorial del Instituto de Investigaciones Socioeconómicas entendieron la importancia de fortalecer esta revista como un medio de reflexión e intercambio continuo, imprescindible para el enriquecimiento de la investigación en Ciencias Sociales.

Y así llegamos al número 8, que es por demás especial, ya que gracias al camino recorrido se ha logrado incorporar la *ReviISE* en Catálogos e Índices de revistas científicas internacionales.

La indexación nació de la necesidad de “normalizar” y establecer criterios técnicos para la comunicación científica en el ANSI (American National Standards Institute) en 1960, desde donde surgió también en 1970, el ISSN (International Standard Serial Number) es decir, el Número Internacional Normalizado de Publicaciones Serias (revistas, periódicos, boletines y anuarios, entre otras) con los que identificamos las revistas. Actualmente el ISSN tiene su sede en París, Francia y su junta directiva está conformada por representantes de los Estados miembros de la UNESCO.

Para estar indexada, la revista se somete a exigencias específicas asociadas con estándares internacionales; de ahí los requerimientos de ciertas especificidades en los artículos, que muchas veces requieren de dos o tres revisiones, antes de ser publicables.

Aparecer en estos catálogos implica que nuestra revista cumple con parámetros establecidos por normas internacionales de la comunicación científica. Ello redundará en una mayor visibilidad de la Revista, al tiempo que abre un territorio de

oportunidades para quienes publican en ella.

La *ReviISE* es una revista de acceso libre y abierta a contribuciones de todas las ciencias sociales, desde cualquier lugar del planeta. Ello es posible por la disponibilidad de herramientas informáticas, desde plataformas libres que permiten la socialización del conocimiento. El manejo de los recursos informáticos adecuados, sumado a la seriedad del sistema de evaluación de artículos, nos ha situado en:

- ♦ **Latindex (Catálogo)** - Sistema de Información para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal.
- ♦ **ERIH PLUS** - European Reference Index for the Humanities and the Social Sciences.
- ♦ **REDIB** - Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico.
- ♦ **BINPAR** - Bibliografía Nacional de Publicaciones Periódicas Registradas.
- ♦ **Portal de publicaciones científicas y técnicas** - Directorio.
- ♦ **MIAR** - Matriz de Información para el Análisis de Revistas.
- ♦ **BASE** - Bielefeld Academic Search Engine
- ♦ **DIALNET**
- ♦ **ROAD** - Directory of Open Access scholarly Resources.

Cumplir con los requisitos internacionales es necesario para participar en el debate de ideas, tarea urgente en los tiempos que vivimos. Los principales problemas de la humanidad -abordados por las ciencias sociales- requieren de un tratamiento analítico serio y comprometido éticamente, en la búsqueda de alternativas de acción que involucren el compromiso de la ciencia con los que menos tienen.

Alicia Naveda



Revista del Instituto de Investigaciones Socioeconómicas

EPISTEMOLOGÍAS-METODOLOGÍAS CRÍTICAS

Dossier Abierto - Vol 9 año 8 - agosto - diciembre 2016

Convocatoria de artículos para investigadores, docentes, estudiantes de posgrado, becarios y comunidad académica en general.

Abrimos un espacio de discusiones teóricas anudadas con narrativas de experiencias de investigación que arrojen preguntas cuestionadoras del conocimiento científico en sus modelos hegemónicos y disciplinarios, que sean capaces de problematizar la ciencia en el entramado socio político cultural, que ponderen la ligazón epistemología- metodología desde perspectivas críticas de la producción de los saberes científicos y tecnológicos, desde enfoques feministas, de los sures, descoloniales.

Esperamos recibir textos indisciplinados que planteen al menos alguno de los siguientes tópicos:

- ◇ rupturas disciplinarias, espacios de vinculación crítica entre los saberes
- ◇ experiencias de desarrollo de metodologías de investigación críticas
- ◇ perspectivas críticas de la tecnología
- ◇ decolonialidad de los saberes
- ◇ epistemologías feministas

Coordinan | Natalia Fischetti | INCIHUSA CONICET Mendoza
Comité editorial REVIISE

Fecha de cierre: 30 de septiembre

Bases y condiciones: <http://www.ojs.unsj.edu.ar/index.php/reviise>

Informes: reviise@unsj-cuim.edu.ar

REVIISE (ISSN: 2250-5555) es una revista indexada (Latindex) con evaluación ciega de pares, dedicada a la publicación de investigaciones socioeconómicas.

La evaluación de políticas públicas centrada en el uso de resultados y de aprendizajes

Cecilia Vanesa Luna

Instituto de Investigaciones Socioeconómicas
Facultad de Ciencias Sociales (UNSJ)
lunaceciliassj@gmail.com

Fecha de recepción: 7/04/2016

Fecha de aceptación: 13/04/2016

Resumen:

Existen actualmente en la literatura especializada diversos aportes respecto de la categoría *evaluación* y sus alcances. La mayoría de las conceptualizaciones distinguen un elemento fundamental en el proceso de evaluación y sobre el cual existe consenso: la evaluación se basa en *juzar y asignar un valor a algo* (Scriven,1995).

De este modo, la mayoría de las conceptualizaciones acotan el alcance de la evaluación a la función de generar respuestas creíbles sobre el cumplimiento de objetivos y metas, junto al desempeño de un programa social. La evaluación implicaría entonces un tipo particular de análisis respecto del aporte único que un programa o proyecto brinda a la sociedad. Sin embargo, es posible señalar que la evaluación trasciende dichos propósitos, atendiendo que enseñar a reflexionar evaluativamente puede generar un impacto duradero y permanente, conformando la evaluación un espacio de aprendizaje y desarrollo de capacidades.

Este artículo apunta a re-pensar y reflexionar sobre el significado habitualmente atribuido a la evaluación como una herramienta clave para mejorar los alcances, resultados y procesos de las políticas públicas, y de esta forma contribuir al desarrollo social y al bienestar ciudadano.

Palabras clave: evaluación, políticas públicas, usos, aprendizajes.

Abstract:

There are nowadays in the specialized literature various contributions on the *evaluation* category and its scope. Most conceptualizations distinguish a fundamental element in the evaluation process, and on which there is consensus: evaluation is based on *judging and assigning the value of something* (Scriven,1995).

Thus, that most conceptualizations tend to reduce the scope of the evaluation function to generate credible responses on compliance with objectives and goals, along with the performance of a social program. Evaluation would then involve a particular type of analysis of the unique contribution that a program or project provides to society. However, it may be noted that evaluation transcends such purposes, seeking an evaluatively thinking that can generate a lasting and permanent impact, building an space for learning and development.

The present article aims to re-think and reflect on the real meaning of evaluation as a key tool to improve the scope, results and processes of public policies, and in this way contribute to social development and to citizen's welfare.

Key words: evaluation, public policies, uses, learning.

Introducción

En la última década, el campo de la evaluación ha contemplado el crecimiento del espacio destinado a la reflexión y práctica del uso del proceso de la evaluación, distinguiéndolo del uso de los hallazgos evaluativos. Este uso del proceso se manifiesta tanto en cambios de reflexión y conducta, así como en procedimientos y cultura a nivel programático u organizacional. El aprendizaje que tiene lugar durante el proceso de evaluación la convierte en un componente clave en toda formulación de políticas, a la vez que se constituye en una oportunidad para fortalecer la democracia a distintos niveles. De este modo, la evaluación permite dar cuenta -comunicando resultados a otros- y darse cuenta -produciendo aprendizajes colectivos dentro del proyecto- de cambios producidos, identificando potencialidades y limitaciones en la acción y utilizando los aprendizajes sobre lo realizado para introducir correcciones (Rodríguez y Zeballo, 2007).

En el ámbito de las políticas, programas y proyectos, el campo de la evaluación -y la concepción o imaginario de la evaluación misma- continúa asociado a una representación que la restringe y asimila a las nociones de control y sanción. La misma, relega a un plano marginal las posibilidades de aprendizaje y crecimiento que brinda la práctica evaluativa al discernir en las intervenciones sociales tanto aciertos como errores así como potencialidades y limitaciones, aportando creativamente a la mejora de las mismas. Un renovado esfuerzo se requiere, entonces, a fin de consolidar una concepción de la evaluación capaz de superar su asociación con aquellas representaciones limitantes, que acentúe su significación como espacio de aprendizaje y desarrollo de capacidades, y potencie así también su demanda y uso de parte de los responsables políticos a cargo de la gestión de las políticas públicas en la región.

Se entiende que las políticas públicas operan de manera significativa en la modificación de las condiciones de vida de la población -vía la articulación de acciones del Estado y la sociedad civil- para el desarrollo de políticas democráticas y participativas. La constitución de políticas efectivamente democráticas demanda el

desarrollo de nuevos aportes teóricos, metodológicos y técnicos, lo suficientemente flexibles e integradores como para captar las diferentes determinaciones del problema que se propone enfrentar. A nivel de implementación de las políticas, esto implica la necesidad de modificar no sólo la orientación sino también los procedimientos tanto políticos como técnicos de elaboración, operación y evaluación de intervenciones públicas de modo tal de lograr su democratización vía la efectiva participación de los sujetos en las distintas etapas (Hintze, 1996).

A fin de aportar a dicho propósito, el artículo presenta tres apartados luego de esta introducción.

En el primer apartado se presenta la práctica de la evaluación -aprendizaje y rendición de cuentas-, se discuten el concepto de evaluación, sus aspectos principales y su alcance. El segundo apartado se aboca a la evaluación de políticas públicas -potencialidades y factores limitantes- se explora en qué medida la evaluación favorece el proceso de construcción e implementación de políticas públicas y cómo la concepción teórico-metodológica y práctica que se emplee va incidir en que la evaluación se constituya un aporte fundamental para promover el aprendizaje, el mejoramiento y la efectividad de las políticas públicas. Luego en un tercer apartado, el espacio de la evaluación de políticas públicas en Argentina, se presenta la evolución y el panorama actual en evaluación de políticas públicas, como una herramienta principal para lograr resultados óptimos. Finalmente, en un cuarto apartado de reflexiones finales se exponen los desafíos y objetivos a los que debe enfrentarse la evaluación a fin de crear e implementar nuevos y útiles estilos de evaluar políticas públicas.

El presente artículo tiene su origen en el proyecto de investigación *La evaluación de políticas públicas centrada en el uso de resultados y de aprendizajes: casos de Argentina y América Latina* (Luna, 2016). Dicha investigación apuntó a repensar y reflexionar sobre la significación que se tiene de la práctica evaluativa como espacio de aprendizaje y desarrollo de capacidades, a fin de potenciar la demanda y el uso de la evaluación de parte de los responsables políticos a cargo de la gestión de las políticas públicas en Argentina.

La práctica de la evaluación: aprendizaje y rendición de cuentas

La teoría y práctica de la evaluación ha sido muchas veces confundida conceptualmente con otras funciones o actividades similares, situación que se ha visto favorecida por las diferentes vertientes y modalidades por las que esta práctica se ha desarrollado. Si bien múltiples respuestas se han dado a la pregunta *qué es evaluar*, algunas de ellas varían en aspectos menores mientras otras manifiestan diferencias sustanciales.

En los últimos 15 años se han producido cambios de gran importancia en el campo de las políticas públicas en relación a las funciones del Estado, pasando de ser un estado desarrollista a un estado empresario con diferentes enfoques de intervención pública respecto de la cuestión social (Tapella, 2009), lo que ha impactado en la teoría y práctica de la evaluación de acuerdo con un proceso que abarca no sólo la función de la evaluación al interior de las instituciones, sino respecto de los modelos de desarrollo¹. Cuando el objetivo de la evaluación era solamente medir y juzgar, las personas la percibían como un instrumento al servicio de la alta gerencia para controlar tanto el desempeño institucional como el individual. La visión actual es que la evaluación es una herramienta para mejorar el desempeño de un programa o proyecto -responsabilidad positiva- en nombre de los actores y beneficiarios, suministrando a quienes toman decisiones la información requerida para tomar decisiones pertinentes para resolver problemas. Es así que la teoría y la práctica de la evaluación han adquirido diferentes combinaciones y matices, enfatizando distintamente aspectos tales como *resultados*, *impacto*, *procesos*, *aprendizaje*, etc., los que han tenido mayor o menor importancia según los modelos de desarrollo vigentes y el estilo de políticas públicas implementadas desde el Estado.

Para Scriven (1995) evaluar es discernir, identificando sistemáticamente el valor o el mérito del objeto estudiado (un programa, un proyecto, una institución, una organización social o de desarrollo). Es decir, es el análisis del aporte único que un programa o proyecto brinda a la sociedad, ya sea que se trate de un servicio a nivel nacional o la asistencia de grupos poblacionales locales (Tapella, 2009). Evaluar es generar criterios acertados para valorar el estudio de las causas y los efectos de un problema, así como su reducción

¹ Tapella (2009) presenta y desarrolla los diferentes énfasis que tuvo la teoría y práctica de la evaluación en una suerte de 'evolución' en tres grandes generaciones o momentos, procurando encontrar un vínculo con los enfoques de desarrollo cristalizados en cada período.

atribuible a un programa o proyecto de desarrollo (Quinteros Uribe, 2000). Dicho en otros términos, la evaluación cumple la función de generar respuestas creíbles sobre el cumplimiento de objetivos y metas, y el desempeño de un programa social (Rossiet *al.*, 1999).

Para Mark *et al.* (2000) la evaluación es el instrumento para interpretar políticas y programas mediante investigación sistemática que describe y explica su diseño, operación, efectos, justificaciones e implicaciones sociales. El fin último de la evaluación es el mejoramiento social, donde ella contribuye a crear y fortalecer instituciones democráticas para seleccionar, supervisar, mejorar y orientar a las políticas y programas sociales. Su importancia recae en su capacidad de fortalecer, expandir y corregir la manera en que las personas, individual y colectivamente, le encuentran sentido a las políticas y programas creados para satisfacer sus necesidades, y cómo -fruto de estas experiencias y la comprensión de las intervenciones- es posible construir conocimiento y mejorar la práctica social futura.

Entre los diferentes énfasis que ha tomado la teoría de la evaluación, se encuentran dos aspectos aparentemente antagónicos:

- ◊ La **rendición de cuentas** (*accountability*): exige procesos de control, donde las personas responden y son responsables por los hechos, lo que puede generar temor frente a la evaluación.
- ◊ El **aprendizaje**: demanda un ambiente seguro en el cual las personas sienten que pueden informar de deficiencias y disentir sin temor a ser castigadas. Si bien estos enfoques han adquirido mayor o menor relevancia en diferentes períodos, rara vez se los ve combinados sin que se produzca una tensión o solución de compromiso entre los mismos (Segone, 1998).

Según Rodríguez-Bilella y Monterde-Díaz (2012), las evaluaciones son frecuentemente utilizadas como una forma de control financiero y administrativo y no tanto como una prestación de servicios para los planificadores y administradores. Las mismas tienen que ver más con la generación de descripciones y menos con la valoración de esas actividades y su uso para mejorar la planificación y la toma de decisiones.

A pesar de la tendencia reciente a privilegiar resultados y desvalorizar la importancia de

los procesos, las dificultades que presenta la atribución de resultados lleva a que sea conveniente tomar en cuenta adecuadamente los procesos asociados a una intervención, ya que los mismos pueden aportar una clarificación de la atribución (Feinstein, 2007). Esto es pertinente al

reconocer que el contexto de implementación de las políticas y programas es uno complejo, en el que operan múltiples factores, por lo que se ha de evitar un enfoque ingenuo de la atribución que no reconozca la existencia de otros factores ajenos a la propia política pública que se evalúa.

La evaluación de políticas públicas: potencialidades y factores limitantes

Desde las perspectivas presentadas anteriormente de la rendición de cuentas y el aprendizaje, la evaluación se constituye en una herramienta fundamental de gestión para el ciclo de vida políticas, programas o proyectos actuales y futuros (Segone, 1998). Focalizando su práctica en el campo de las políticas públicas, se entiende que el desarrollo de la misma apunta tanto a que el aprendizaje sobre la práctica o experiencia implementada permita extraer lecciones a fin de mejorar el diseño y la implementación de las intervenciones sociales, así como constituirse en un canal para rendir cuentas a quienes han aportado los recursos utilizados (gobierno central, donantes), como a otros actores relevantes (sociedad civil, beneficiarios de la implementación, etc.).

Combinando los propósitos centrales del aprendizaje y la *accountability*, Feinstein (2004) plantea una serie de desafíos para la evaluación de políticas públicas. Junto al desarrollo de sistemas evaluativos que produzcan información pertinente y oportuna, así como la necesidad de aprovechar y desarrollar las capacidades de evaluación existentes, Feinstein destaca el desafío de promover tanto la demanda de evaluaciones como así también la utilización de sus resultados, reduciendo así el riesgo de producir evaluaciones que no se usen. Este último desafío brinda un espacio central a la dimensión de aprendizaje de la evaluación, vinculándola estrechamente con la dimensión de su utilización.

De acuerdo a Rodríguez Ariza y Monterde Díaz (2014), la utilización de los resultados de las evaluaciones dependen de dos condiciones:

- ◊ Un diseño y proceso evaluativo de calidad.
- ◊ Un contexto y estructura organizacional que permitan dicha utilización.

Por su parte, Feinstein (2002) indica que el uso de la evaluación es función directa de su relevancia y de la difusión que se dé a los informes. Mientras que la relevancia depende de la oportunidad y de la credibilidad de las conclusiones y recomendaciones, la difusión depende de la presentación que se realice de

los resultados y de los medios de comunicación utilizados.

Si bien en el ámbito de las políticas públicas existe cierto reconocimiento sobre la utilidad de la evaluación, existen diversos factores que limitan que la misma pueda desplegar su potencialidad como instancia privilegiada de producción de conocimiento. Entre los más relevantes se detallan a continuación tres de ellos.

En primer término se puede mencionar la **connotación negativa** asociada a la práctica de la evaluación, la cual la concibe principal o únicamente en su faceta de rendición de cuentas o *accountability*, como instancia de control, sanción y/o auditoría, y donde todo error es entendido como fracaso y no como una posibilidad para el aprendizaje y crecimiento.

Un segundo factor que limita la práctica y profundización de la evaluación de las políticas públicas es su **no inclusión en los mandatos o requerimientos institucionales**, por lo que los equipos técnicos carecen de lineamientos o estructuras para evaluar (Área Género Sociedad y Políticas, 2015). Esto hace referencia, por un lado, a aspectos técnico instrumentales, tales como la falta de capacidades institucionales para abordar evaluaciones de intervenciones sociales complejas que implican transformaciones culturales y sociales, la falta de claridad a la hora de definir indicadores adecuados, la elaboración de términos de referencia poco precisos, la dificultad para el relevamiento de información y la inadecuación de los presupuestos para la evaluación, entre otros. Por otro lado, refiere a la ausencia de marcos conceptuales claros, necesarios para definir la teoría del cambio de las intervenciones sociales y reconocer el valor de la evaluación como instrumento relevante que debe transversalizar la gestión de la política pública.

El tercer factor que atenta contra la utilización provechosa de los procesos y resultados de la evaluación es **obviar que las políticas y programas de intervención social atienden y trabajan sobre una realidad compleja**, y por tanto es inútil el pretender evaluarlos con instrumentos apropiados para el abordaje de realidades simples

(Rogers, 2005). Las propiedades emergentes de estas realidades complejas resultan en que los objetivos precisos y las estrategias de implementación de las políticas públicas se van desplegando durante la ejecución a medida que se desarrollan oportunidades específicas. El abordaje de dicha complejidad que puede brindar la evaluación, tiene la potencialidad de generar conocimientos (dimensión de aprendizaje) más realistas e integrales, favoreciendo así alcanzar intuiciones y recomendaciones más útiles y relevantes.

La evaluación no solo favorece el proceso de ejecución y construcción de políticas, sino que además genera lecciones y aprendizajes significativos, lo que se convierte en un aporte al conocimiento y permite buscar nuevas y mejores estrategias al momento de realizar una evaluación más eficiente, eficaz y oportuna. Además, otorga credibilidad y transparencia a las acciones desarrolladas por el gobierno. Ello implica un rol clave para los organismos del Estado, quien tiene

la labor ineludible de evaluar los procesos que se desencadenan en su ámbito y los resultados esperados y no esperados que se obtienen en distintos plazos en cuanto a productos, efectos e impacto.

La evaluación debe tomar en cuenta los factores contextuales y realizar un análisis y síntesis que permita identificar las causas que han operado para alcanzar o no los resultados esperados en la implementación de políticas y programas, así como otros posibles efectos atribuibles a los mismos. Ello brindaría mayores garantías respecto de su utilización y consolidaría su faceta de aprendizaje institucional a nivel de la instancia del aparato del Estado. En este sentido, la evaluación se enfrenta al desafío de asegurar la robustez de sus procedimientos de modo que las conclusiones y recomendaciones sean lo suficientemente válidas, sólidas y coherentes en relación a los hallazgos obtenidos y a los análisis efectuados (Neirotti, 2012).

El espacio de la evaluación de políticas públicas en Argentina

En Argentina, la evaluación de las intervenciones sociales se encuentra en un proceso de lento asentamiento en el aparato público, el sector privado y en el amplio mundo de los organismos no gubernamentales². Esta instalación del tema no ha seguido un camino explícito ni de consenso sobre términos básicos, por lo cual existen ambigüedades y vacíos respecto al qué evaluar, para quién o quiénes, con qué propósito, en qué momento, con qué estrategias metodológicas, etc. A su vez, la instalación del tema tampoco ha significado limitar la tendencia de concebir principalmente a la evaluación desde el punto de vista del control y sanción (Weisner, 1999).

Junto a ello, la evaluación también ha ganado espacio como tópico de formación e investigación en el mundo académico y las redes profesionales. Ejemplo de ello son la organización de seminarios a nivel nacional, la conformación de programas de posgrado de formación en evaluación y la constitución reciente de la Red EvaluAR, Red Argentina de Evaluación.³ Estos distintos

espacios señalan e insisten en la relevancia de la evaluación para contar con mejores políticas, resultados e impactos, atendiendo a que la evaluación alimenta el debate sociopolítico, permite tomar decisiones basadas en evidencias, mejora las estrategias de intervención y la asignación de recursos, construye conocimiento y genera aprendizajes, facilita el control social y la transparencia del Estado y permite identificar la validez y la debilidad de las políticas públicas.

Esta pluralidad de instancias consolidan el consenso: las políticas públicas deben ser evaluadas con sistemas rigurosos y serios que brinden confiabilidad, de manera que se

Económica de México). Jornada de la Red EvaluAR *El Mapa de la Evaluación en Argentina: una perspectiva federal* realizada en abril del 2015 en la UBA. En programas de posgrados se cuenta con: Especialización en Evaluación de Políticas Públicas que ofrecen conjuntamente la Universidad Nacional de Lanús y la Universidad Nacional Arturo Jauretche. Maestría en Evaluación de Políticas Públicas en la Universidad Nacional de Entre Ríos y el Diplomado de Estudios Avanzados en Evaluación de Políticas Públicas en la Universidad Nacional de San Martín. La Red Argentina de Evaluación (EvaluAR) está constituida por más de 160 profesionales y expertos comprometidos con uno de los desafíos principales que persiguen las VOPEs: contribuir a la consolidación de la cultura de la evaluación en diversos ámbitos de gestión. A nivel regional, forma parte de la ReLAC -Red de Seguimiento, Evaluación y Sistematización de América Latina y el Caribe (<http://noticiasrelac.ning.com/>) y a nivel internacional está contenida por la IOCE -International Organization for Cooperation in Evaluation- (<http://ioce.net/>).

² Recientemente, por iniciativa de la Jefatura de Gabinete de Ministros se comenzó a ejecutar el Programa de Evaluación de Políticas Públicas, creado por la Resolución N° 416/2013.
³ 1° Seminario Internacional sobre La Evaluación de Políticas como Herramienta para el Desarrollo realizado en octubre de 2012 en Buenos Aires, organizado por la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación, a través de la Subsecretaría de Evaluación de Proyectos con Financiamiento Externo, conjuntamente con el CLEAR (Centers for Learning on Evaluation and Results) y el CIDE (Centro de Investigación y Docencia

asegure la independencia y credibilidad de la evaluación. Esto mismo se constituye en un aporte para la institucionalización de la práctica de la evaluación, lo que contribuiría a desarrollar acciones concretas con resultados que generen aprendizajes para la implementación de futuras políticas, a la vez que sea habilitada para proporcionar el acceso de dicha evaluación a los diversos actores involucrados.

Argentina se encuentra en un estado inicial de institucionalización de la evaluación al no contar con suficientes capacidades instaladas, acumulación de aprendizajes, integración y convergencia de experiencias. Una incipiente y débil cultura de la evaluación incide tanto en el plano institucional como político, dificultando la apreciación de la práctica evaluativa y el papel que asumiría el evaluador en tanto facilitador y co-constructor del proceso propio de esta práctica. No obstante, vale destacar la presencia de experiencias de evaluación paralelas, con escasa relación entre sí. El Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales (SIEMPRO) creado en el año 1995 por resolución

2851/95 de la ex Secretaría de Desarrollo Social, cuenta con 18 unidades provinciales, que constituyen bases de apoyo para el desarrollo de tareas de recolección de información, estudios, evaluaciones y actividades de capacitación.

Consolidar el camino de la institucionalización implica definir los organismos rectores de políticas y sus responsabilidades, definir el modelo institucional de evaluación y su alcance, proporcionándole un marco legal combinado con metas realistas. Los elementos clave que deben darse para favorecer el surgimiento y consolidación de una cultura de la evaluación implican por tanto un proceso de construcción de capacidades, capaz de generar un ambiente de aprendizaje y transformación que permita a los distintos actores ver y comprender, en forma distintiva, eventos, acciones, objetos o situaciones relacionadas con la evaluación. El desarrollar capacidades de evaluación se constituye entonces en una acción imprescindible para consolidar una cultura de la evaluación y de esta manera contribuir a su institucionalización (Rodríguez Bilella y Monterde Díaz, 2012).

Reflexiones Finales

Las políticas públicas son declaraciones de **L**enunciados que se concretizan y que tienen sentido en la medida que provocan consecuencias. De este modo, el tema básico de la evaluación son las consecuencias de las políticas, y el análisis de los cursos de acción del Estado en tanto de alcance los objetivos deseados. Desde esta perspectiva, el fin principal de la evaluación social es el aprendizaje respecto de las formas que tiene el Estado en torno a los desafíos sociales que impone el desarrollo: el logro de políticas y programas más efectivos y eficaces, más eficientes y más costoefectivos, y más sustentables en el tiempo. La evaluación permite discernir así las limitaciones en el desarrollo de políticas, programas y/o proyectos a fin de contribuir a su mejora.

La evaluación no solo favorece el proceso de ejecución y construcción de políticas, sino que además genera lecciones y aprendizajes significativos. El fortalecimiento de una cultura de la evaluación en el país conlleva trascender nociones de la misma que la limitan a prácticas de control y sanción, antes que oportunidad de

aprendizaje y crecimiento. En esta línea de pensamiento, este artículo apunta a contribuir en la profundización de la práctica evaluativa como espacio de aprendizaje y desarrollo de capacidades, y como eje que facilite y potencie la demanda y uso de evaluaciones de parte de los responsables políticos a cargo de la gestión de las políticas públicas.

Se requiere indagar sobre la realización y uso de las evaluaciones de políticas públicas. Ello se constituye en un primer paso ineludible a fin de plantear estrategias adecuadas que faciliten y promuevan aquella ejecución y uso, de modo que sean capaces de transformar la realidad que las rodea, desde la intervención en sí misma como también las propias instituciones involucradas en ella (Rodríguez Ariza y Monterde Díaz, 2014). En tal sentido, un aporte en dicha dirección lo constituye el recientemente presentado Mapa de la Evaluación en Argentina, el cual intenta desarrollar un primer mapa diagnóstico de la evaluación en la Argentina sobre un conjunto de factores orientados a dar cuenta de distintos

aspectos del proceso evaluativo. Para detectar esos factores, se adoptó una estrategia cualitativa que rescata a los actores intervinientes en las prácticas evaluativas a nivel estatal. Esta preocupación surge durante los distintos espacios de intercambio que tuvo la Red Evaluar entre 2013 y 2014 (Red Evaluar, 2016).

Basándonos en uno de los planteos de Segone (1998) y retomando las reflexiones del presente artículo, se considera que en el contexto actual los objetivos de la evaluación deben apuntar a la solución de problemas y toma de decisiones, entendiendo que la evaluación es una excelente

herramienta de gestión y responsabilidad positiva (*positive accountability*), capaz de generar conocimiento para entender por qué un programa o proyecto no está logrando sus objetivos predefinidos y qué puede hacer para corregir y fortalecer las áreas débiles. Se debe trabajar en la construcción de conocimientos y de capacidades, como una de las principales metas de la evaluación. Asumir el desafío de tener una nueva concepción de la evaluación como una función de aprendizaje institucional y planificación estratégica.

Bibliografía

- Aranda, C., Ganam, L. y Luna, C. (2012). *Evaluación de políticas sociales y la incumbencia del Trabajo Social: una mirada hacia la comprensión de nuevos enfoques*. Tesis de grado para acceder a la Licenciatura en Trabajo Social. Universidad Nacional de San Juan. Facultad de Ciencias Sociales.
- Área Género Sociedad y Políticas (comp.) (2015). *Decisiones en contextos de cambios: Interpelaciones e inspiraciones de la Conferencia de Beijing*. Ediciones Sinergias. Cuadernos del Área Género, Sociedad y Políticas - FLACSO Argentina, Serie de trabajos Monográficos Vol. 5. [en línea]
- Arias E. (ed.), Aquilino N. y Amaya P. (comp.) (2016). *Mapa diagnóstico de la evaluación en la Argentina*. Red Argentina de Evaluación-Evaluar
- Escudero, T. (1996). *Proyecto Docente e Investigador*. Universidad de Zaragoza.
- Feinstein, O. (2004). *Evaluación y Gobernabilidad: Desafíos para América Latina*, ponencia presentada en la I Conferencia de la Red de Evaluación, Seguimiento y Sistematización de Latinoamérica y el Caribe (RELAC), realizada en Lima, Perú.
- (2007). "Evaluación Pragmática de Políticas Públicas". Revista *Evaluación de Políticas Públicas*. N° 83619 ICE 19-31.
- (2012). *La institucionalización de la evaluación de políticas públicas en América Latina*. Buenos Aires: Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos. Instituto de Estudios Fiscales.
- Feinstein, O. y Hernández, G. (2008). *El papel de la evaluación en México: Logros, desafíos y oportunidades*. SHCF - Banco Mundial.
- Guiddens, A. (1995). *La constitución de la Sociedad*. Argentina: Amorrortu.
- Hintze, S. (1996). "Problemáticas, enfoques y técnicas en el estudio de las políticas sociales". En Hintze, S. (org.): *Políticas sociales. Contribución al debate teórico metodológico*. Buenos Aires: CEA/UBA.
- Luna, C. (2012-2013). *Trabajo Social e investigación evaluativa: análisis de su articulación en intervenciones en contextos complejos*. Beca Interna de Investigación, categoría Estudiante avanzado. Secretaría de Ciencia y Técnica, UNSJ.
- (2016). *La evaluación de políticas públicas centrada en el uso de resultados y de aprendizajes: casos de Argentina y América Latina*. Informe de Beca Interna de Investigación, categoría Iniciación 2014-2016. Secretaría de Ciencia y Técnica, UNSJ.
- Mark, M., Henry, G. y Julnes, G. (2000). *Evaluation and Integrated Framework for Understanding, Guiding and Improving Public and Non Profit Policies and Programs*. San Francisco: Jossey Bass.
- Mendicoa, G. (2006). *Evaluación Social, la fase ausente de la agenda pública*. Buenos Aires: Espacio.
- Neirotti, N. (2012). "Evaluation in LatinAmerica: paradigms and practices". En *New Directions for Evaluation* (en prensa). Traducción del autor: "La evaluación en América Latina: paradigmas y prácticas".
- Puerta, A. (1996). *Evaluación y sistematización de proyectos sociales; una metodología de la investigación*. Medellín: Universidad de Antioquía.
- QuinnPatton M. (2002). "Sobre el uso de la evaluación: la reflexión evaluativa y el uso del proceso". *The Evaluation Exchange*, vol. IX, N° 4 - 2003/2004. Versión traducida por PREVAL* - marzo 2004. Cartago: LUR,

- Rodríguez Ariza, C. y Monterde Díaz, R. (2014). "El uso de las evaluaciones en la ayuda al desarrollo. El caso de la cooperación española". *Revista de Evaluación de Programas y Políticas Públicas*. Nº 3, pp. 221-258.
- Rodríguez Zoza, J. y Zeballo, M. (2007). *Evaluación de proyectos de desarrollo local. Enfoques, métodos y procedimientos*. Lima: Desco.
- Rodríguez Bilella, P. y Monterde Díaz, R. (2012) *Evaluación, Valoración, Negociación: Reflexiones En Camino Hacia Una Cultura De La Evaluación*.
- Rogers, P. (2005). Evaluating Complicated and Complex Programs Using Theory of Change. *Evaluation Exchange*, XI(2), 13.
- Rossi, P., H. Freeman y M Lipsey (1999). *Evaluation a systemic Approach*. USA: Sage Publications.
- Scriven, M. (1995) The Logic of Evaluation and Evaluation Practice. Reasoning in Evaluation: Inferential Links and Leaps. En Fournier, D. (ed.) *New Directions for Evaluation*, No. 68. USA: AEA, Jossey Bass Publishers.
- Segone, M. (1998). *Evaluación Democrática*. UNICEF. Documento de Trabajo n° 3, mayo.
- Serrano, C. y Raczynski, D. (2002) "La Función de Evaluación de Políticas Sociales en Chile".
- Tapella, E. (2009). *Evolución de los Enfoques de Evaluación*. Paper inédito elaborado para el Diplomado de Evaluación de Programas Sociales desarrollado en FLACSO-Chile. Documentos de estudio FLACSO-Chile, Enero 2009.
- Weiss, C. H. (1998). *Evaluation: Methods for Studying Programs and Policies*. USA: Prentice-Hall.
- Weiss, C. H. (2004). Rooting for evaluation: A Cliff Notes version of my work. In Alkin, M. C. (Ed.) *Evaluation roots: Tracing theorists' views and influences*. USA: Sage Publications.

Fuentes electrónicas:

- www.ioce.net/en
- www.relacweb.org
- <http://revaluar.wix.com/evaluar>

La evaluación de intervenciones de desarrollo

Su papel y tendencias en el escenario global actual

María Alejandra Lucero Manzano¹

Paola Celeste Garrido²

Instituto de Investigaciones Socioeconómicas

Universidad Nacional de San Juan

alejandra.lucero89@gmail.com

celegarr21@gmail.com

Fecha de recepción: 30/03/2016

Fecha de aceptación: 24/05/2016

Resumen

El 2015 ha representado un año clave y de definiciones para la comunidad internacional vinculada a acciones de desarrollo. En un escenario con grandes conflictos, la culminación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y definición de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) ha evidenciado limitaciones que han obstaculizado alcanzar los objetivos propuestos para la consolidación de sociedades libres de miseria, equitativas e igualitarias. En este contexto, la evaluación como proceso de valoración de las acciones y estrategias de desarrollo se torna en una instancia fundamental de reflexión para dar cuenta de los logros, obstáculos y desafíos en las prácticas llevadas a cabo. La reflexión permanente respecto a las prácticas de evaluación permite definir un nuevo horizonte en la disciplina. En este proceso las evaluaciones centradas en la equidad y sensibles al género vienen siendo estudiadas y puestas en

Abstract

The year 2015 has been key and full of definitions for the international community working on development actions. In a context of great conflicts, the end of the Millennium Development Goals (MDGs) and the launch of the Sustainable Development Goals (SDGs), it has been showed some limitations that conditioned the achievement of the goals proposed to reach free of misery, equity & equal societies. In this scenario, evaluation, as a process that values the development actions and strategies, turns into a key phase of reflection to show the achievements, obstacles and challenges of development interventions. The permanent reflection allows to define a new horizon in the discipline. In this process, equity focused and gender responses evaluations are being increasingly studied and applied for the past decades considering that this perspective enriches the analysis of the interventions and improve its conclusions.

¹ Magister en Cooperación al Desarrollo y Becaria Doctoral de CONICET en Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible. Codirectora del Proyecto de Investigación "Programa Provincial de Prevención del Cáncer de Cuello Uterino: Análisis de las Oportunidades, los Condicionantes y Desafíos que influyen en el logro de sus objetivos" (PROJOVI). Cumple funciones de extensión en docencia en la Licenciatura en Trabajo Social, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de San Juan. Es miembro activa de la Red Argentina de Evaluación (EvaluAR) y de

la ReLAC. Participa de las iniciativas EvalYouth, Global Parliamentarians Forum for Evaluation y de la Comunidad de Práctica 'EvalGénero' para hispanohablantes.

² Licenciada en Trabajo Social. Becaria de CICITCA (UNSJ). Adscripta por dos años en la Cátedra Planificación Social de la carrera Licenciatura en Trabajo Social, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de San Juan; desarrollándose laboralmente en el Dispositivo Niñez y Adolescencia del Municipio de Rivadavia.

práctica durante las últimas décadas de manera creciente, entendiendo que, desde esta mirada, el análisis de las intervenciones sociales se enriquece y mejora las conclusiones.

El presente artículo busca dar cuenta del papel que la evaluación ha jugado en diferentes momentos de la historia reciente, analizando su evolución y tendencias. Asimismo, aborda los desafíos y prioridades a los que la comunidad internacional de la evaluación deberá hacer frente en su objetivo de lograr la institucionalización de la cultura de evaluación. En este contexto, las evaluaciones centradas en la equidad y sensibles al género se destacan como proceso fundamental para la mejora de las acciones de desarrollo de cara al escenario global actual y la Agenda Post 2015.

Palabras Clave: evaluación; género; nuevas tendencias

This article shows the role that evaluation has had in different phases of recent history, analyzing its evolution and trends. Likewise, it shows the challenges and priorities that the international community of evaluation must face to achieve the institutionalization of evaluation culture. In this context, equity focused and gender responsive evaluation turns into the key process to improve development actions in the present global scenario and the Agenda Post 2015.

Key Words: evaluation; gender; new trends

Introducción

Los programas de desarrollo son intervenciones sociales¹ que se materializan en una respuesta institucionalizada a problemáticas observadas en la sociedad y que pretenden de alguna manera dar respuesta a las mismas. La tarea evaluativa supone definir criterios para seleccionar el mejor enfoque capaz de valorar estos programas. Durante las últimas décadas, la evaluación se ha convertido en una característica importante -incluso condición necesaria- de las políticas de desarrollo (Tapella, 2009) ya que viene siendo

entendida como parte del proceso por el que podrían alentarse las políticas de aprendizaje o de crecimiento y desarrollo institucional. De hecho, esto explica el acelerado crecimiento, en las dos últimas décadas, de Organizaciones Voluntarias para la Evaluación Profesional tales como ReLAC (Red Latinoamericana de Seguimiento, Evaluación y Sistematización); AfrEA (African Evaluation Association); EES (European Evaluation Society); AES (Australasian Evaluation Society); CoE (Community of Evaluators); entre muchas otras de carácter internacional y nacional (de Silva y Saunders, 2013).

El 2015 ha representado un año clave y de definiciones para la comunidad internacional en lo que respecta a políticas de desarrollo. La culminación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y la definición de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) ha mostrado -cuando menos- los obstáculos de las políticas internacionales y de cooperación para el desarrollo en la consolidación de sociedades libres de miseria, equitativas e igualitarias.

En este contexto, la evaluación de políticas y programas como proceso de valoración de las acciones y estrategias de desarrollo, se torna en una instancia fundamental de reflexión para dar cuenta de los logros, obstáculos y desafíos en las prácticas llevadas a cabo. En el escenario futuro, la comunidad de evaluación ha manifestado su compromiso con los objetivos planteados en la

¹ El término intervenciones sociales comprende un abanico amplio de iniciativas que se realizan en diferentes niveles y que pueden variar desde proyectos locales o comunitarios, hasta políticas y programas de gobiernos nacionales, provinciales, estatales o municipales/distritales, así como de organismos o agencias de cooperación internacional, de organizaciones no gubernamentales y de empresas. Por otro lado, pueden referirse a distintos campos temáticos o sectoriales, como los de salud, educación, desarrollo social, desarrollo económico o productivo, trabajo, cultura, medio ambiente, vivienda, seguridad, entre otros muchos.

Una intervención se entiende como un conjunto de actividades entrelazadas y orientadas a un mismo propósito, que reúne las siguientes características básicas: (a) se realiza de manera formal u organizada, es decir, programada, acorde con supuestos conceptuales (o teoría del cambio); (b) responde a las necesidades, disconformidades o situaciones problemáticas, priorizadas y definidas socialmente, que no pueden ser satisfechas o superadas en forma individual; (c) se orientan al cambio, a transformar situaciones insatisfactorias hacia modelos deseables, y (d) aspira a una legitimación pública social. Para profundizar, véase Nirenberg (2014).

Agenda Internacional de Desarrollo para aportar recomendaciones que contribuyan a la toma de decisiones con evidencia fundada y de calidad. Para ello, resulta fundamental que profundice sus reflexiones en torno a la práctica y teoría de la evaluación dando cuenta de sus debilidades, oportunidades y desafíos, entre ellos, la incorporación de la perspectiva de género de manera transversal.

El presente artículo surge como resultado de los recientes y actuales procesos de investigación de sus autoras² desarrollados en el marco de los proyectos realizados en el ámbito de la investigación evaluativa por un equipo de investigación del Instituto de Investigaciones Socioeconómicas (IISE) que participa del Programa de Estudios del Trabajo, el Ambiente y la Sociedad (PETAS). En primer término, se realiza una breve contextualización de la evolución de la disciplina de la evaluación, dando cuenta de

² En el marco de un trabajo de fin de máster en Cooperación para el Desarrollo, titulado *Evaluación, Género y Desarrollo: Análisis de oportunidades, condicionantes y desafíos para la incorporación del enfoque ecofeminista en las evaluaciones*; y el proyecto de investigación *Evaluación orientada al aprendizaje y gestión del conocimiento: Bibliografía anotada, análisis de las principales tendencias* financiado por la Universidad Nacional de San Juan, en el marco de su sistema de becas de iniciación a la investigación a través del CICITCA. Ambos proyectos se desarrollaron en el Instituto de Investigaciones Socioeconómicas (IISE) de la Facultad de Ciencias Sociales (FaCSO) bajo la dirección del Dr. Esteban Tapella.

Metodología

Este trabajo responde a una serie de investigaciones llevadas a cabo por sus autoras. Las mismas responden a una estrategia cualitativa utilizando como técnicas clave la bibliografía anotada, tomando diferentes fuentes bibliográficas (revistas académicas, libros, contenido de conferencias o presentaciones); observación participante en grupos focales de trabajo en el II Foro Global de Evaluación de EvalPartners como parte de la Semana Global de la Evaluación celebrada en noviembre de 2015 en Katmandú (Nepal) en el marco del Año Internacional de la Evaluación; entrevista

las principales generaciones que han marcado sus orientaciones y finalidades. Se presenta, además, una síntesis de los tipos de evaluación tradicionales y sus principales características de modo tal que puedan comprenderse el contexto actual, los desafíos y prioridades emergentes en el campo de la evaluación, como así también los enfoques que se pretenden fortalecer. En este marco, las evaluaciones con enfoque de derechos, particularmente la evaluación centrada en la equidad y sensible al género, se transforman en protagonistas al reconocerse que una evaluación de una intervención social en la que no se incorpore esta visión, y especialmente el enfoque de género, podría decirse que oculta y refuerza la situación de desigualdad en las relaciones de género ya que no permite visualizar y analizar los resultados alcanzados en varones y mujeres (Espinosa Fajardo, 2011).

En base al análisis de la situación actual se presentan, finalmente, las conclusiones que se desprenden del proceso realizado dando cuenta de los principales desafíos que la comunidad de evaluación enfrenta de cara a la mejora de las intervenciones en contextos de desarrollo, en donde, sin una real incorporación de la perspectiva de equidad y sensible al género en la práctica de evaluación, difícilmente se pueda avanzar con pasos firmes hacia el logro de sociedades igualitarias y libres de miseria.

estructurada, comunidad de práctica Gender & Evaluation³; y consulta a expertos/as.

Para esta última, el criterio de selección respondió a un muestreo por conveniencia, cuya selección ha tomado como ejes criterios demográficos y a principales referentes de la iniciativa EvalGender+ con vinculación directa a las redes regionales de evaluación (VOPEs) y cuyas labores se desarrollan en organismos de diversa naturaleza, esto es agencias de NNUU, agencias de cooperación, ONGD, consultoras privadas (profesional y de investigación), universidades, organismos públicos.

³ http://gendereval.ning.com/forum/topics/thoughts-about-gender-responsive-evaluation-and-ecofeminism?commentId=6606644%3AComment%3A42553&xg_source=msg_forum

La evaluación en el contexto actual

La teoría y práctica de la evaluación ha sido muchas veces confundida conceptualmente con otras funciones o actividades similares; situación que se ha visto favorecida por las diferentes vertientes y modalidades por las que ésta práctica se ha desarrollado. Muchas respuestas se han dado ante la pregunta sobre qué es evaluar. Mientras algunas de ellas varían en aspectos menores otras mantienen diferencias sustanciales.

Evaluar es, en términos generales, razonar, discernir. Es la identificación sistemática del valor o el mérito del objeto estudiado -una intervención social- (Scriven, 1995). Es decir, es el análisis del aporte único que un programa o proyecto brinda a la sociedad, ya sea que se trate de un servicio a nivel nacional o la asistencia de grupos poblacionales locales. Dicho en otros términos, la evaluación cumple una función de generar respuestas que tengan credibilidad sobre el cumplimiento de objetivos y metas, como también del desempeño de un programa social (Rossi et al., 1999).

Para otros autores, como Mark *et al.* (2000) el fin último de la evaluación no debe ser la ponderación de los resultados *per se*, sino el mejoramiento social. Es decir, su valor está en su capacidad de fortalecer, expandir y corregir la manera en que las personas, individual y colectivamente, le encuentran sentido a las políticas y programas creados para satisfacer sus necesidades, y cómo -fruto de estas experiencias y la comprensión de las intervenciones- es posible construir conocimiento y mejorar la práctica social futura.

La evaluación, en cada etapa, se ha focalizado en diferentes aspectos y ha adquirido diversas combinaciones, influidos por las corrientes políticas dominantes. Entre los diferentes énfasis que ha tomado la teoría de la evaluación, se encuentran dos aspectos aparentemente antagónicos:

- ◊ La rendición de cuentas (*accountability*), también conocida como evaluación sumativa.
- ◊ El aprendizaje, también conocido como evaluación formativa.

Mientras la responsabilidad o rendición de cuentas exige procesos de control cuyo objetivo es descubrir resultados, impactos, deficiencias y errores; el enfoque de aprendizaje necesita un ambiente de confianza en el cual las personas sientan que pueden informar de deficiencias y

disentir sin temor a posibles represalias. Si bien estos enfoques han adquirido mayor o menor relevancia en diferentes períodos, rara vez se los ve combinados sin que se produzca una tensión o solución de compromiso entre ambos extremos (Segone, 1998).

El énfasis sobre los resultados, el impacto, los procesos y el aprendizaje han tenido mayor o menor importancia, como se señaló, de acuerdo a los enfoques de desarrollo y estilo de políticas sociales implementados desde el Estado. Asimismo, las agencias de cooperación internacional y organismos bilaterales¹ (UNDP, Banco Mundial, BID, Unicef, entre otros) también han contribuido al desarrollo de diferentes enfoques de evaluación según han ido cambiando sus estrategias de desarrollo y cooperación, lo que Tapella (2009) refiere como generaciones de los enfoques de evaluación. En este sentido, tres generaciones han marcado la evolución de la teoría y práctica de la evaluación:

- ◊ La medición y comparación (primera generación).
- ◊ Transparencia y rendición de cuentas, con especial atención a la eficacia y eficiencia en el uso de los recursos (segunda generación);.
- ◊ Un énfasis en el proceso de evaluación como una herramienta para la comprensión y el aprendizaje individual e institucional, sin pasar por alto la necesidad de control de la responsabilidad -una evaluación participativa y empoderadora, en contraste con la evaluación convencional- (tercera generación).

Se desarrollará a continuación una breve descripción de las mismas con el propósito de destacar cómo ha sido su evolución y características.

¹ Por ejemplo, el PNUD (1997) destacan el marco temporal, especificando que la evaluación se ha de efectuar de manera más selectiva, no periódicamente ni continuamente como el monitoreo, y los administradores de proyectos tienen flexibilidad para definir por qué y cuándo se requiere una evaluación. Por su parte, Unicef (1991) y Segone (1998), así como el Banco Mundial (IEG-World Bank, 2006), acuerdan cada vez con más énfasis en que la evaluación debe ser vista como una herramienta de gestión orientada hacia el aprendizaje y la acción para mejorar el desempeño de proyectos actuales y futuros.

La medición y comparación -primera generación- (1950s-1970s)

Tradicionalmente, en el contexto de la ayuda internacional para el desarrollo el objetivo de la evaluación ha sido medir los productos y resultados de los proyectos y programas. Durante los años cincuenta se comenzó a implementar la evaluación en agencias con sede en los Estados Unidos (el Banco Mundial, la ONU, USAID, etc.) enfocándose en la valoración más que la evaluación (Segone, 1998).

Las agencias intentaban diseñar proyectos de acuerdo con un modelo lógico y establecer mecanismos e indicadores para medir los resultados de los proyectos (García López y García Moreno, 2010). Durante los años sesenta se desarrolló el Enfoque de Marco Lógico como una herramienta para la planificación, implementación, monitoreo y evaluación de proyectos de acuerdo con criterios que permiten medir un resultado positivo (Camacho *et al.*, 2001). Evidentemente aquí se está en frente de un estilo de evaluación enfocada en resultados, enfatizando la evaluación como un producto y no un proceso (Segone, 1998).

Entre 1950 y 1970 aproximadamente, los enfoques de evaluación pusieron énfasis en los resultados que estas intervenciones sociales obtenían como producto final o parcial en esa supuesta trayectoria hacia el desarrollo. Para ello, los mecanismos de medición y comparación adquirieron gran relevancia en este período, limitándose por lo general a comparar entre “metas”, “logros” e “impacto”, y entre “actividades previstas” y “actividades realizadas”.

Transparencia y rendición de cuentas -segunda generación- (1980s)

Con la llegada de la década del setenta se revierten las tendencias y se pasa a una etapa de crecimiento mucho más lento y de gran inestabilidad, que se agudizó con la crisis de la deuda en los ochenta (Tapella, 2004). Durante los años setenta, el Estado sigue manteniendo en algunos países sus funciones de fomentador del desarrollo, pasando de ser un Estado Desarrollista a un Estado Empresario, que implicó una diferente intervención del Estado en la economía. Este intervencionismo se basó en el impulso de una actividad estatal de naturaleza empresarial, aspectos que hasta ese momento fueron considerados del dominio de la empresa privada. El instrumento utilizado por los países que aplicaron esta modificación del modelo desarrollista fue la “planificación económica”. En el contexto regional y mundial se vivió un período de crisis del desarrollismo (Campos, 2005) que da lugar a un segundo período en la evolución de la teoría y práctica de la evaluación.

Algunas de las características de los sistemas de evaluación en este período, según señala Silveri (2004), tienen que ver con:

- ◇ Creación de estructuras de seguimiento y evaluación para cada proyecto financiado.
- ◇ Empeño para desarrollar y reforzar la capacidad nacional de evaluación.
- ◇ Énfasis en el análisis del impacto en términos de la realización del proyecto, con especial atención a la eficacia y eficiencia en el uso de los recursos (*accountability*). Muchos de estos aspectos siguen vigentes en los actuales sistemas de evaluación.

La Tabla 1 condensa los principales enfoques de evaluación de la primera y segunda generación, es decir, los principales tipos de *evaluación orientada a resultados o sumativa*: (I) Evaluación Ex Ante; (II) Evaluación de Seguimiento; (III) Evaluación de Resultados; (IV) Evaluación de Impacto.

Tabla 1: Principales enfoques de evaluación de la primera y segunda generación

Evaluaciones orientadas a Resultados o Sumativas		
I	Evaluación Ex Ante	El objetivo de la evaluación <i>ex-ante</i> es proporcionar elementos de juicio para determinar cuál es el proyecto o la combinación de proyectos que más conviene a la población en términos del cambio de las condiciones de vida de los beneficiarios. El diseño del grupo de control será representado por la situación actual de pobreza de los beneficiarios del proyecto (el “antes”, línea base o situación sin proyecto), y el grupo de tratamiento corresponderá a la simulación de la situación con proyecto (el “después”). Así, el impacto del proyecto será la diferencia en cualquier variable de resultado antes y después de la ejecución del proyecto. (Navarro et.al., 2006)
II	Evaluación de Seguimiento	“Recolección y análisis de información, realizados con regularidad, para contribuir a la adopción oportuna de decisiones, garantizar la responsabilización y sentar las bases de la evaluación y el aprendizaje. Se trata de una función continua basada en un proceso metódico de recolección de datos para proporcionar a los gestores y a los principales interesados de un proyecto o programa en curso, las primeras indicaciones sobre los progresos y el logro de los objetivos”. (FIDA 2002, citado por Viñas y Ocampo, 2004: 53). El proceso de seguimiento permite reconducir desviaciones en la ejecución del proyecto, apuntar correcciones y reorientaciones y proponer los ajustes necesarios. (Viñas y Ocampo, 2004)
III	Evaluación de Resultados	Se trata de constatar el grado de cumplimiento de las propuestas establecidas como objetivo general (resultados) y como objetivos específicos o componentes (productos). Lo que se valora y evalúa inmediatamente termina el proyecto es el resultado generado por el proyecto, el cual debe haber modificado en alguna forma la situación inicial o sin proyecto objeto central u objetivo general del proyecto que estamos evaluando (Quintero Uribe, 1996).
IV	Evaluación de Impacto	“Da una estimación de los cambios en el bienestar de las personas que se pueden atribuir a un programa o a una política en especial. Implica un proceso de identificación, análisis y explicitación de los cambios o modificaciones que se han producido en las condiciones sociales de la población- sujeto y en su entorno, como consecuencia de la aplicación del proyecto. Debe entonces ser posible de verificar y medir el impacto sobre las variables del entorno, por efecto de la implementación del plan institucional, o del proyecto social” (Garzón, 1994; citado por Quintero Uribe, 1996: 119).

Fuente: Elaboración propia a partir de Navarro et.al. (2006); Viñas y Ocampo (2004); Quintero Uribe (1996); Garzón (1994).

Énfasis en el proceso de evaluación como una herramienta para la comprensión y el aprendizaje individual e institucional -tercera generación- (1990)

A inicios del nuevo siglo, han existido diferentes intentos por reestablecer el rol del Estado en la economía, con un papel más protagónico en un intento por regular y “gobernar” el mercado, procurando una asignación más equitativa y justa de los recursos públicos en el marco de un modelo de inclusión social. El común propósito de alcanzar los Objetivos del Milenio, marcó una nueva etapa conocida como Neo-estructuralismo, con políticas económicas de tipo Neo-Keynesianas (Andrenacci y Repetto, 2006 a y b).

El período de los noventa y los primeros años del 2000 ha presentado fuertes contradicciones entre los propósitos de los paradigmas de desarrollo y los objetivos sociales impulsados

por los organismos multilaterales, como las diferentes organizaciones de Naciones Unidas, el Banco Mundial y el BID. Por un lado, a principios de los noventa, se impulsaron políticas macroeconómicas como los programas de estabilización y ajuste estructural, que agudizaron hasta niveles sin precedentes la situación de pobreza; y por otro, se generaron diferentes políticas y programas para atenuar estas crecientes desigualdades sociales (Tapella, 2003). Junto al desarrollo de políticas sociales focalizadas, el surgimiento y consolidación de estrategias de gestión social de intervenciones basadas en resultados, y nuevos estilos de gerenciamiento, han marcado un nuevo enfoque de intervención pública respecto de la cuestión social (Rodríguez, Bilella y Tapella, 2008).

Según Segone (1998), a finales de los noventa, las agencias de cooperación para el desarrollo internalizaron el significado y la necesidad de la función de evaluación dentro de la institución.

Además, en este período, la evaluación se enfoca como una herramienta estratégica para la adquisición y construcción de conocimiento con el fin de facilitar la toma de decisiones y el aprendizaje institucional (Freeman, 2005).

Es en la tercera generación cuando las agencias logran internalizar el significado y la necesidad de las funciones de evaluación para las organizaciones para facilitar la toma de decisiones y el aprendizaje (Segone, 2006). Entre los principales hitos que marcan el surgimiento de nuevos enfoques, vale destacar:

- ◊ El informe *Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Cooperation*, publicado por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (1996).
- ◊ El estudio *Assessing Aid: What Works, What Doesn't, and Why?* (Dollar y Pritchett, 1998), publicado por el Banco Mundial.
- ◊ La Declaración de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000).
- ◊ La Declaración de Roma sobre Armonización y Alineación del Suministro de la Ayuda al Desarrollo (2003)
- ◊ La Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo (2005).
- ◊ La publicación *Evaluación del desarrollo de capacidades : Experiencias de organizaciones de investigación y desarrollo alrededor del mundo* de Horton *et. al.* (2008).

La necesidad de mejores sistemas de seguimiento y evaluación, y el interés de las agencias de cooperación y algunos gobiernos por establecer y fortalecer tales capacidades, ha propiciado la formación de redes y asociaciones en la región¹. En la actualidad se puede destacar la existencia de asociaciones y redes de carácter internacional, regional y nacional. A nivel regional existe la

¹ Por ejemplo, en los últimos 5 años aumentó el proceso de conformación de redes y asociaciones de seguimiento y evaluación, pasando de sólo ocho organizaciones nacionales en países desarrollados en 1997, a unas cincuenta organizaciones en Europa del Este, África y Sur América en el 2006 (Vela, 2007).

ReLAC -Red Latinoamericana de Seguimiento, Evaluación y Sistematización de América Latina y el Caribe²-, creada en 2002, la cual integra más de 15 asociaciones y redes nacionales de evaluación. Esta, junto con otras redes regionales, integra la IOCE -Organización Internacional para la Cooperación en Evaluación³-, una coalición internacional que reúne asociaciones, sociedades y redes regionales de evaluación. La IOCE junto a UNICEF, y en colaboración con diversas organizaciones nacionales e internacionales, lanzó a principios del año 2012 la alianza llamada *EvalPartners*⁴, que apunta a mejorar las capacidades de las Organizaciones de la Sociedad Civil para influir en responsables políticos, la opinión pública y otros/as actores/as clave para que las intervenciones estén basadas crecientemente en el uso de evidencia, incorporando consideraciones de equidad y eficacia. Representa el consenso generalizado sobre la importancia de la evaluación como un instrumento eficaz para apoyar los programas de desarrollo para lograr resultados equitativos y sensibles al género (Catsambas et al., 2013)

Esto está contribuyendo a una profesionalización de la práctica de la evaluación, lo cual implica una actualización y profundización de conceptos y metodologías para enfrentar nuevos retos (marcos políticos e institucionales más complejos), desarrollo de estándares y criterios de calidad coherentes con los internacionales, y sistematización y divulgación de aprendizajes ("buenas prácticas en evaluación").

En la Tabla 2 se hace referencia a los principales enfoques de evaluación de la tercera generación, es decir, a las *evaluaciones de proceso o formativas*:

- ◊ (I) Sistematización de Experiencias.
- ◊ (II) Enfoque de Mapeo de Alcances.
- ◊ (III) Seguimiento y Evaluación Participativa.
- ◊ (IV) Evaluación orientada al uso, y se señala sus principales características.

² <http://noticiasrelac.ning.com>

³ <http://www.ioce.net/en>

⁴ <http://mymande.org/evalpartners>

Tabla 2: Principales enfoques de Evaluación de la tercera generación

Evaluaciones orientadas a Procesos o Formativas		
I	Sistematización de Experiencias	Es aquella interpretación crítica de una o varias experiencias que, a partir de su ordenamiento y reconstrucción, descubre o explicita la lógica y el sentido del proceso vivido en ellas: los diversos factores que intervinieron, cómo se relacionaron entre sí y por qué lo hicieron de ese modo. Produce conocimientos y aprendizajes significativos que posibilitan apropiarse críticamente de las experiencias vividas (saberes y sentires) comprenderlas teóricamente y orientarlas hacia el futuro con una perspectiva transformadoras (Jara, 2010).
II	Enfoque de Mapeo de Alcances	Parte del principio de que los socios controlan los cambios y que el proyecto consigue facilitar el proceso por ofrecer acceso a nuevos recursos, ideas u oportunidades en determinados periodos. Resulta útil para unir el proceso y la evaluación de los alcances mediante la recopilación de datos acerca del éxito que tiene el programa en cuanto se refiere a la puesta en práctica de sus estrategias y de los resultados que consiguen sus socios directos, proporciona el método adecuado para que un programa puede establecer en conjunto sus intenciones y estrategias, vigilar su contribución a los alcances y determinar las áreas prioritarias cuya evaluación exija un estudio más detallado. (Earl et al., 2002)
III	Seguimiento y Evaluación Participativa	Son el resultado de un nuevo ambiente en el que se están cuestionando muchas normas relacionadas con la teoría y la planificación del desarrollo, tales como las relacionadas con quién inicia el seguimiento y la evaluación, quién los lleva a cabo, quién se beneficia con los resultados y cómo lo hace, y de qué manera se puede usar eficientemente la información recopilada. Los métodos varían desde los meramente extractivos (recopilación de la información mínima necesaria por un agente externo para el análisis de una hipótesis concebida en el exterior) hasta el otro extremo, en el que los agentes internos, toman las riendas del análisis de sus propias actividades para juzgar su éxito o la necesidad de hacer cambios. (Pasteur y Blauert, 2000)
IV	Evaluación orientada al uso	Se basa en la premisa de que una evaluación debe ser juzgada por su utilidad y por la medida en que de hecho se usa. Los evaluadores que usan EOU asumen el papel de facilitadores en un proceso de aprendizaje, prestando especial atención a cómo hacer mejor uso de los hallazgos y experiencias resultantes de una evaluación en la vida real. La EOU no recomienda un contenido, método o teoría en particular. Por el contrario, se trata es de un marco orientador y no de una metodología. De hecho, EOU puede incluir una variedad de métodos de evaluación dentro de un paradigma participativo general. (Patton, 2008; Dal Brodhead y Ramírez, 2013)

Fuente: Elaboración propia a partir de Jara (2010); Earl et. al. (2002); Pasteur y Blauert (2000); Patton (2008); Dal Brodhead y Ramírez (2013).

Nuevos desafíos y prioridades de la evaluación

Los tipos de evaluación presentados siguen vigentes en la actualidad. Sin embargo, la reflexión permanente respecto a las prácticas de evaluación permite definir un nuevo horizonte en la disciplina. Según Silveri (2004), la evaluación en la década del noventa marca una fuerte tendencia hacia la evaluación participativa. Comienza a institucionalizarse la idea de *broad and core partnership* entre los/as usuarios/as y las agencias, planteándose como misión de la evaluación la intención de promover procesos de aprendizaje y recomendar cambios o nuevas estrategias en conjunto con los/as actores/as. Aparece con mucha fuerza la necesidad de evaluar la evaluación (metaevaluación) y la manera en que esta contribuye a mejores intervenciones (evaluación influyente). Toma fuerza también la necesidad de una comunicación más efectiva durante y al finalizar las evaluaciones, para mejorar el aprendizaje y el desempeño.

En este período se hace énfasis en el proceso de evaluación como una herramienta para la comprensión y el aprendizaje individual e institucional, sin pasar por alto la necesidad de control de la responsabilidad. En este contexto, la evaluación participativa y empoderadora, en contraste con la evaluación convencional, representa un aporte interesante con respecto al enfoque y metodología para lograr objetivos diferentes. Aquí comienza a verse la evaluación como un producto de responsabilidad ante sí mismo (*self-accountability*) y un proceso de desarrollo aprendizaje (Segone, 1998).

La evaluación con enfoque de derechos, según plantea Segone (1998), surge a partir de una serie de cambios en la forma en que se definen y llevan a cabo las intervenciones sociales en donde aparecen los derechos humanos como el fundamento del desarrollo, especialmente a partir de la creciente aceptación de tratados internacionales tales como la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) y en menor grado la Convención sobre la Eliminación de toda Forma de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW). La nueva mirada, por tanto, implica considerar no solo el crecimiento económico sino una mirada holística en donde cobran gran relevancia las dimensiones políticas, sociales, culturales y ambientales.

Una evaluación con enfoque de derechos tiene por objetivo evaluar la aplicación del enfoque de derechos que realizan algunos proyectos que trabajan directamente con poblaciones históricamente desfavorecidas. Está conformada por tres momentos: evaluación

por proyectos, evaluación institucional y meta-evaluación del sistema. Una intervención realizada en este marco se espera que incorpore cambios en cinco dimensiones (cumplimiento de derechos; políticas y prácticas que afectan la realización de los derechos; la equidad y la no discriminación; la participación y promoción de su ciudadanía activa; y la capacidad de la sociedad civil y las comunidades para apoyar el ejercicio de derechos). Dicha intervención debe ir acompañada por un proceso de monitoreo y evaluación que apoye y oriente la intencionalidad del cambio. El proceso metodológico es de carácter mixto ya que combina técnicas de instrumentos cualitativos y cuantitativos (Cortez Madaune y Terra Polanco, 2013) para lo cual, considerando los fundamentos del enfoque, debe contar con un fuerte componente participativo durante cada momento del proceso de evaluación. Ello implica lo que Segone (1998) llama *proceso de evaluación democrática*.

Por otra parte, considerando el potencial de la evaluación de resultados como *modernizador del Estado*, Wiesner (2000) refiere a dos tipos de evaluaciones que han comenzado a insertarse en el debate actual. Por un lado, los procesos de autoevaluación, y por otro, las evaluaciones estratégicas. En el marco de las primeras, se apunta a que sean las propias instituciones y sus direcciones ejecutivas quienes establezcan sus entornos de evaluación y sus maneras de corrección, es decir, buscar mecanismos que incorporen la evaluación integralmente al quehacer de las entidades públicas:

Por gestión integral se entiende la articulación permanente de los procesos de planeación, ejecución y evaluación que se retroalimentan mutuamente y permiten el rediseño continuo de las acciones gubernamentales, siempre orientadas hacia el cumplimiento sistemático del Plan de Desarrollo. Obliga a la utilización de la evaluación como un elemento de aprendizaje que genere una retroalimentación continua del proceso, lo que supone, necesariamente, la activa participación ciudadana como garantía de que tales acciones se dirijan a la satisfacción de las necesidades de la sociedad y no se diluyan en esfuerzos inútiles y en desperdicio de recursos. (Ocampo, 1996; citada por Wiesner, 2000)

Las evaluaciones estratégicas se concentran en aquellas intervenciones sociales que hayan sido escogidas como las prioridades críticas del país. Para ello, se debe examinar dónde está creciendo más rápidamente el gasto público o dónde existen claras señales de congestión o de fracaso (Wiesner, 2000).

Sumado a estas nuevas tendencias, y dentro del marco del enfoque de derechos, una de las perspectivas de mayor relevancia en la actualidad y promovida fuertemente por diversas entidades internacionales, entre ellas Naciones Unidas, agencias de cooperación y redes de la sociedad civil, es aquella centrada en la equidad y sensible al género. Dada su relevancia, se presenta a continuación el contexto de surgimiento, características, tendencias y desafíos.

La Agenda Post 2015: Evaluaciones centradas en la equidad y sensibles al género en el eje del debate

La evaluación enfrenta nuevos desafíos, más allá del tipo de metodología utilizado. Según Feinstein (2004) los desafíos actuales pueden resumirse en:

- ◇ Orientar las acciones de evaluación hacia el buen gobierno, combinando el aprendizaje sobre la experiencia y el inevitable compromiso de *accountability*.
- ◇ Desarrollar sistemas evaluativos que produzcan información pertinente y oportuna, y mecanismos que garanticen la comunicación de los resultados y su utilización en la toma de decisiones.
- ◇ Promover la demanda y el uso de la evaluación, reduciendo el riesgo de producir evaluaciones que no se usen, y siendo estratégicos/as al decidir qué, cuándo y cómo evaluar.
- ◇ Aprovechar y desarrollar las capacidades de evaluación existentes, particularmente en el contexto Latinoamericano.

Todos estos desafíos debieran estar cruzados transversalmente por un nuevo paradigma emergente, el de la evaluación democrática y el enfoque de derechos.

La igualdad de género en las últimas décadas ha ganado importancia en lo referente a su incorporación como parte eje de las políticas y programas de desarrollo. A partir de los ochenta las políticas públicas de desarrollo vienen siendo cuestionadas respecto a su neutralidad en lo referente a las relaciones de género (Chung Echevarría, 2007). Las relaciones asimétricas entre varones y mujeres no son identificadas al momento de diseñar las políticas, lo que se traduce en la reafirmación de las desigualdades existentes

y, por lo tanto, en la perpetuación de las diferencias de género. Es importante destacar algunos debates respecto a la diferencia de conceptos que en muchos casos se usan indistintamente pero que, incluso en la actualidad, siguen siendo foco de discusión: la igualdad de género vs. la equidad de género. Según de Waal (2006), estos términos tienen un alcance e implicación diferente ya que la igualdad de género se refiere al igual número de hombres y mujeres participando o beneficiándose de un proyecto o intervención; mientras que la equidad de género se refiere a la posibilidad de las mujeres de tener las mismas oportunidades de vida que los hombres, lo que incluye la habilidad de participar en la esfera pública. Esta visión asume que, una vez que las barreras a la participación y la discriminación sean superadas, podría hablarse de igualdad en la práctica ya que la existencia de una igualdad formal, no implica que en la práctica sea así. La equidad de género reconoce la existencia de necesidades, preferencias, intereses que son diferentes para cada sexo, lo que requiere una redistribución de los recursos y del poder. Por lo tanto, reconoce que para alcanzar una igualdad en los resultados, sería necesario un tratamiento diferente al actual de recursos y estrategias teniendo en cuentas esta diversidad.

Estos diferentes planteos respecto al tratamiento de los objetivos de género se ha visto materializado en las estrategias utilizadas en las políticas públicas a través de los años. Un primer enfoque en este tipo de iniciativas se centró en la ampliación de beneficios sociales y económicos a las mujeres en las áreas donde la discriminación aparecía con signos más alarmantes. Luego aparecieron las políticas de igualdad de oportunidades, que aún están

en evolución, hasta arribar a las políticas de igualdad género sensitivas o género inclusivas y el *gender mainstreaming* o *mainstreaming de género* o transversalidad de género. Las primeras tienen sus raíces en los primeros acercamientos que planteó Carolina Moser (1993) cuando asomó las diferencias entre políticas *Mujeres en el Desarrollo*, (MED) y políticas *Género en el desarrollo*, (GED), basadas en la atención a las necesidades prácticas o estratégicas de género que había planteado originalmente en su momento Maxine Molyneux (1985).

La transversalización del enfoque de género surge a partir de los trabajos que analizan el carácter incompleto de los efectos esperados en la transformación de las relaciones de poder entre los géneros, pese a que las políticas que se han puesto en marcha se han diseñado con arreglo a lo que hasta el momento la teoría y la doctrina plantea respecto al enfoque de género, para hacerlas género sensitivas o género inclusivas. En este sentido, se habla de políticas género transformativas, para enfatizar ese propósito y que no queden solo en la transformación de algunos tipos de necesidades e intereses diferenciales, sino que tengan el alcance global que se desea en el cambio social. La hipótesis de esta nueva denominación apunta a que si

el mainstreaming de género representa una completa y real inserción de la perspectiva de igualdad de género en las políticas de desarrollo, en todas sus fases (diseño, formulación, adopción y ejecución), habrá que admitir que todas las políticas, cualquiera que sea el sector de que se trate, son políticas de igualdad y no reservar esta denominación a unas cuantas políticas específicas.

En la evaluación de políticas y programas de desarrollo, la incorporación del enfoque de género ha tenido lugar en las últimas décadas y a partir de la evolución de, por un lado, la disciplina de la evaluación y, por otro, del propio enfoque de género. En la actualidad se reconoce que una evaluación de un programa o proyecto en el que no se incorpore el enfoque de género podría decirse que oculta y refuerza la situación de desigualdad en las relaciones de género ya que no permite visualizar y analizar los resultados alcanzados en varones y mujeres (Espinosa Fajardo, 2011).

En la disciplina, se distingue la coexistencia de dos procesos de evaluación sensibles al género basados en los dos enfoques principales de género predominantes (Espinosa Fajardo, 2011). La Tabla 3 sintetiza cómo los mismos han sido incorporados en el campo de la evaluación, destacando sus características distintivas.

Tabla 3: Enfoques de Género en la Evaluación

Enfoque MED (Mujeres en Desarrollo)	Enfoque GED (Género en Desarrollo)
<p>Comienza a utilizarse a principios de los 90 en la planificación de intervenciones específicas para las mujeres, principalmente atendiendo a las mujeres como colectivo vulnerable. Luego comienza a utilizarse para evaluar cuestiones relativas al género en otras intervenciones no específicamente dirigidas a las mujeres. Su finalidad última se vincula al interés por generar aprendizajes y rendir cuentas en relación a la participación e integración de las mujeres en los procesos de desarrollo. Su potencial uso se vincula a una planificación que atiende en mayor medida a cómo incorporar a las mujeres en los procesos de desarrollo sin considerar la relación con la población masculina y sin plantear cambios de carácter más estratégico en términos de igualdad de género.</p>	<p>Comenzó a utilizarse a finales de los 90 como efecto, en parte, de su reconocimiento como enfoque de análisis y trabajo en la Conferencia de Beijing. También ha constituido la base de la evaluación de impacto de género desarrollada en los últimos años y que analiza toda clase de actuaciones.</p> <p>Aparte de tener como finalidad el aprendizaje y la rendición de cuentas sobre los avances y retos en materia de género, supone tomar en cuenta la distinta situación de la que parten mujeres y hombres para el desarrollo de proyectos y cómo las actuaciones contribuyen a disminuir dichas desigualdades; y por otro, identifica el grado en que los grupos de menor influencia, en este caso las mujeres, participan en el desarrollo de sus comunidades incorporando sus visiones.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de Espinosa Fajardo (2011)

Más allá de las críticas, dicha coexistencia, según Sierra Leguina (2000), citada por Espinosa Fajardo (2011), implica tener presente las diferencias de género para impulsar una igual participación de mujeres y hombres en el proceso evaluativo y su utilización. Participación que comienza desde la propia identificación del contenido a evaluar, expreso en los términos

de referencia y desarrollado en los criterios, preguntas de evaluación e indicadores. Para ello resulta fundamental la utilización de estrategias que aboguen por la equidad, no sólo de género sino también en virtud de otras formas de desigualdad, tanto en los propios programas de desarrollo como en las mismas evaluaciones. En este sentido, Bamberger y Segone (2012) señalan que

una evaluación centrada en la equidad proporciona un juicio formulado sobre la pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad [...] de las políticas, programas y proyectos relacionados con el logro de resultados de desarrollo equitativos. Se trata de un proceso riguroso, sistemático y objetivo en el diseño, análisis e interpretación de la información con el fin de responder a preguntas específicas, incluidas las de interés para los grupos más desfavorecidos. [...] Se centran explícitamente en las dimensiones de equidad de las intervenciones, yendo más allá de los datos cuantitativos convencionales hacia el análisis de los cambios de comportamiento, los procesos y las actitudes sociales complejas, y recogiendo información sobre grupos socialmente marginados o de difícil acceso. (Bamberger y Segone, 2012:10)

Ahora bien, tomando en consideración los mandatos de integrar los DDHH y la igualdad de género, se debe prestar especial atención a estas dimensiones al evaluar las intervenciones

sociales. Las evaluaciones implican una gran responsabilidad al valorar el grado en que las intervenciones se traducen en beneficios para titulares de derechos y contribuyen al fortalecimiento de las capacidades de los garantes de derechos, impulsar los mecanismos de rendición de cuentas y promover la utilización de los estándares de DDHH e igualdad de género. Además, en virtud de las herramientas que utiliza, permite explicar cómo ocurren determinados procesos y poner en evidencia la exclusión de ciertos grupos. De esta manera, favorece el análisis de aquellas problemáticas de desigualdad, discriminación y relaciones de subordinación; y sus resultados, recomendaciones y lecciones se constituyen en insumos para la generación de procesos de transformación social y económica. Así, se afirma que este tipo de evaluaciones pueden ser un soporte clave para que las acciones de desarrollo tengan resultados más eficaces y sostenibles (UNEG, 2011).

Una evaluación que tenga en cuenta los DD.HH y la igualdad de género comparten tres principios que están interrelacionados, los cuales han sido sistematizados por UNEG (2011) en los siguientes:

Tabla 4: Principios para integrar los DD.HH y la igualdad de género en las evaluaciones

Inclusión	<p>Evaluar los DDHH y la igualdad de género requiere prestar atención a qué grupos beneficia y qué grupos contribuyen a la intervención evaluada. Los grupos deben estar desagregados en criterios relevantes: grupos desfavorecidos y favorecidos dependiendo de su género o situación (mujeres/hombres, clase, etnia, religión, edad, lugar de residencia, etc.), varios tipos de garantes de derechos y varios tipos de titulares de derechos, para determinar si los beneficios y contribuciones de la intervención evaluada fueron distribuidos equitativamente. Una evaluación debe reconocer quiénes son estas partes interesadas, cómo son afectadas, y mostrar cómo minimizar los efectos negativos.</p>
Participación	<p>La evaluación de los DDHH y la igualdad de género debe ser participativa. Las partes interesadas de la intervención tienen derecho a ser consultadas y a participar en las decisiones sobre qué será evaluado y cómo. Además, la evaluación analizará si las partes interesadas han tenido la oportunidad de participar en el diseño, implementación y supervisión de la intervención. Es importante medir la participación del grupo interesado en el proceso así como el beneficio obtenido con los resultados.</p>
Relaciones iguales de poder	<p>Tanto los DDHH como la igualdad de género buscan, entre otras cosas, el equilibrio de poder en las relaciones entre grupos favorecidos y desfavorecidos y dentro de los mismos. La naturaleza de la relación entre la parte implementadora y la parte interesada de una intervención puede apoyar u obstaculizar el cambio. Cuando las evaluadoras o evaluadores miden el cambio en las relaciones de poder como resultado de una intervención, deben comprender perfectamente el contexto, y llevar a cabo la evaluación de forma que apoye el empoderamiento de los grupos desfavorecidos. Además, los evaluadores y evaluadoras deben tener conciencia de su propia posición de poder, que puede influenciar las respuestas a las preguntas que se formulan durante la interacción con las partes interesadas. Es necesario ser sensible a estas dinámicas.</p>

En la Agenda de Desarrollo Post 2015 y los ya definidos *Objetivos de Desarrollo Sostenible* (ODS) se ha puesto un énfasis importante en el fortalecimiento de las capacidades de evaluación y puede observarse que, junto con ello, dos ejes prioritarios son la equidad e igualdad de género, y la preservación del medio ambiente. Precisamente una de las más recientes resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre el desarrollo de capacidades nacionales en evaluación reafirma la importancia de su fortalecimiento y declara al año 2015 como el Año Internacional de la Evaluación abogando por aunar esfuerzos coordinados para dicha meta. En este marco, el 2015 fue escenario de una serie de 92 eventos⁵ alrededor del mundo en donde se reflexionó acerca de los próximos pasos en el campo de la evaluación. Su culminación tuvo lugar en Noviembre de 2015 en el II Foro Global de Evaluación⁶ en Katmandú (Nepal) con la presentación de la Agenda Global

⁵ <http://www.evalpartners.org/evalyear/evaluationtorch2015>

⁶ http://evalpartners.cmail19.com/t/ViewEmail/d/A35E0C7A54116534/810C74C70CC782D16A4D01E12DB8921D#toc_item_1

de Evaluación (2016-2020)⁷ definida por la comunidad internacional de evaluación a través de EvalPartners. En este marco, la evaluación con foco en la equidad y sensible al género ha sido definida como una de las principales prioridades y uno de los desafíos más importantes en lo que respecta a su institucionalización y generación de competencias para su utilización.

Estas definiciones implican el reconocimiento y compromiso asumido para la eliminación de las desigualdades, dando un papel de gran relevancia a la creación de relaciones horizontales, especialmente entre los géneros, para la construcción de territorios equitativos en un marco de sostenibilidad. Y para hacer frente a los desafíos que ello implica una de las principales iniciativas lanzadas por EvalPartners es 'EvalGender+', a partir de la cual se busca crear el ambiente apropiado para que la institucionalización y adopción de la evaluación centrada en la equidad y sensible al género sea parte integral de todo proceso evaluativo, más allá de sus propósitos específicos.

⁷ Disponible en: <http://evalpartners.org/sites/default/files/files/Evalagenda2020.pdf>

Conclusiones

El fenómeno de la globalización de la evaluación se ha manifestado en las dos últimas décadas, teniendo su origen cuando organizaciones y agencias internacionales, gobiernos nacionales y empresas regionales comenzaron a encargar a evaluadores que llevaran a cabo sus trabajos dentro y fuera de las fronteras nacionales (Rodríguez Bilella y Lucero; 2016). Como puede observarse, son muchos los enfoques desarrollados en torno al diseño y realización de una evaluación de intervenciones sociales. Existe, a su vez, un amplio debate sobre cuáles son los elementos a los que debe darse prevalencia al conducir una evaluación, situación que se ha visto favorecida por las diferentes vertientes y modalidades por las que ésta práctica se ha desarrollado. Muchas respuestas se han dado ante la pregunta sobre qué es evaluar. Mientras algunas de ellas varían en aspectos menores, otras mantienen diferencias sustanciales.

A medida que las prácticas y teoría de la evaluación han ido evolucionando, los enfoques y metodologías se han enriquecido generando

nuevas propuestas superadoras que buscan hacer frente a los nuevos desafíos de los contextos locales, regionales e internacionales. Ello ha demostrado la imperiosa necesidad de reflexionar sobre las acciones de desarrollo teniendo en cuenta los escenarios políticos, sociales y culturales locales y globales y valorar los procesos continuamente para generar evidencias concretas de los avances y resultados alcanzados.

Los objetivos y prioridades de la evaluación comenzaron a cambiar desde la entrada al nuevo siglo. A partir del 2000 se han producido una serie de cambios de gran importancia en la naturaleza de la cooperación internacional para el desarrollo, los cuales también han significado cambios y modificaciones en la teoría y práctica de la disciplina. En las últimas décadas se ha evidenciado su enorme crecimiento, tal es así que la Asamblea General de las Naciones Unidas declaró el 2015 como Año Internacional de la Evaluación (#EvalYear). En línea con ello, la finalización de los ODM y la necesidad de definición de los ODS ha significado un claro ejemplo de la necesidad

de profundizar y fortalecer la reflexión respecto a las intervenciones para el desarrollo. En este contexto, la evaluación toma una relevancia clave y se busca su consolidación como instancia fundamental de retroalimentación para contribuir a la toma de decisiones en pos de la mejora de las políticas y programas.

Así, en la actualidad se vislumbra una serie de importantes cambios y reconfiguraciones de las políticas de desarrollo que suscitan un sinnúmero de reflexiones y posicionamientos. En ello, la evaluación también se ve influida en sus concepciones, procesos, metodologías, conclusiones, lecciones aprendidas y recomendaciones. En esta nueva era los procesos evaluativos con un fuerte componente participativo toman el protagonismo. Ya no se trata sólo de rendir cuentas y demostrar la eficacia y efectividad de los resultados de las intervenciones sino de reflexionar acerca de las prácticas y extraer lecciones en base a los procesos llevados a cabo para que así resultara. Ello permite la generación de aprendizajes y competencias locales para mejorar el valor de las intervenciones y estrategias de desarrollo, partiendo éstas desde las propias comunidades y poniendo el foco en las necesidades diferenciadas de cada grupo que las componen. Los nuevos procesos en evaluación implican un cambio de paradigma, en donde las propias intervenciones sociales como así también la evaluación de las mismas, se diseñan con una mayor horizontalidad y en conjunto entre los distintos agentes involucrados. No obstante, resulta fundamental la vigilancia de estos procesos de manera tal que no se pierda el horizonte, esto es, sociedades libres, igualitarias y que asumen el protagonismo en la toma de decisiones sobre los aspectos que influyen en su vida cotidiana.

La adopción del enfoque de género y equidad en la Agenda Global de Desarrollo (Agenda 2030) y de Evaluación (Agenda 2016-2020) significan el

reconocimiento y compromiso asumido para la eliminación de las desigualdades, dando un papel de gran relevancia a la creación de relaciones horizontales, especialmente entre los géneros, para la construcción de territorios equitativos en un marco de sostenibilidad. Este enfoque, viene siendo trabajado en las últimas décadas y la reflexión permanente respecto a sus avances y retrocesos permite identificar los puntos fuertes y débiles de sus postulados y metodologías como así también las oportunidades y limitantes que plantean tanto el escenario global como los escenarios locales. En este sentido, es fundamental fortalecer la agencia y el activismo orientados a la promoción, creación de competencias y fortalecimiento del uso y demanda de la evaluación sensible al género. Para ello, como se mencionó, diversas organizaciones y alianzas a nivel nacional, regional e internacional trabajan e interactúan en este sentido considerando que es imperioso que el proceso de evaluación tenga especialmente en cuenta las realidades locales al igual que las globales, especialmente en cuestiones de género y desigualdad, ya que el grado de sensibilización de la sociedad respecto a la problemática, determinará en gran medida los avances en la materia en cada contexto local.

Estos son los mayores desafíos en el contexto actual, especialmente lograr la transversalización del enfoque centrado en la equidad y sensible al género en todo proceso evaluativo, es decir, que ello no implique un aspecto más a ser evaluado sino que cada dimensión a evaluar esté atravesada por esta perspectiva. Resultará fundamental crear conciencia y el escenario propicio para que ello trascienda el discurso y logre ser internalizado en el ejercicio de la profesión en primer término, y en el propio pensamiento colectivo como visión. Para ello, la reflexión permanente sobre lo que está ocurriendo se transforma en un proceso clave para determinar en qué punto estos desafíos están siendo superados.

Bibliografía

- Andrenacci, L. y Repetto, F. (2006a), "Ciudadanía y capacidad estatal: dilemas presentes en la reconstrucción de la política social argentina", en L. Andrenacci (comp.) *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*, Buenos Aires: UNGS-Editorial Prometeo.
- - - - - (2006b), "Un camino para reducir la desigualdad y construir ciudadanía", en C.G. Molina (ed.) *Universalismo básico: hacia una nueva política social en América Latina*. Washington: BID-Planeta.
- Bamberger, M. y Segone, M. (2012). *Cómo diseñar y gestionar evaluaciones centradas en la equidad*. Nueva York: UNICEF.
- Camacho, H. Cámara, L., Cascante, R. y Sainz, H. (2001). *El Enfoque del marco lógico: 10 casos prácticos. Cuaderno para la identificación y diseño de proyectos de desarrollo*. Madrid: Fundación CIDEAL y Acciones de Desarrollo y Cooperación.
- Campos, B.A. (2005). *Crisis, Desarrollo y Evolución en los Modelos de Políticas Económicas en América Latina*, ponencia presentada en ALASRU, 2005, Porto Alegre, Brasil.
- Catsambas, T.T., Segone, M., de Silva, S. y Saunders, M. (2013). EvalPartners: an international partnership to strengthen civil society's evaluation capacities and promote equity, en M. Segone y J. Rugh (eds.) *Evaluation and Civil Society: Stakeholders' perspectives on National Evaluation Capacity Development*. New York: UNICEF.
- Chung Echevarría, C. (2007). *Guía para el Diseño de Políticas Públicas Locales con Enfoque de Género*. Lima.
- Cortez Madaune, A. y Terra Polanco, V. (2013). *Modelo de evaluación con enfoque de derechos. Una herramienta de cambio social para intervenciones con niñas, niños y adolescentes*. Chile: Achnu.
- de Silva, S. y Saunders M. (2013). Preface International Organization for Cooperation in Evaluation, en M. Segone y J. Rugh (eds.) *Evaluation and Civil Society. Stakeholders' perspectives on National Evaluation Capacity Development*. New York: UNICEF.
- deWaal, M. (2006). *Evaluating gender mainstreaming in development projects. Development in Practice*. Recuperado de <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09614520600562454>
- Dollar, D. y Pritchett, L. (1998). *Assessing aid - what works, what doesn't, and why*. World Bank policy research report. Washington, D.C. : The World Bank. Recuperado de <http://documents.worldbank.org/curated/en/1998/11/438890/assessing-aid-works-doesnt>
- Earl S., Carden, F. y Smutylo, T. (2002). *Mapeo de alcances. Incorporando aprendizaje y reflexión en programas de desarrollo*. Canadá: LUR. IDRC CRDI. .
- Eizaguirre, M., Urrutia, G. y Askunze, C. (2004). *La sistematización, una nueva mirada a nuestras prácticas. Guía para la sistematización de experiencias de transformación social*. Bilbao.
- Espinosa Fajardo, J. (2011). *La igualdad de género en la evaluación de la ayuda al desarrollo: Los casos de la Cooperación oficial británica, sueca y española*. Madrid: Universidad Complutense.
- EvalPartners (2016). *EvalAgenda 2020. Global Evaluation Agenda 2016-2020*. Recuperado de <http://evalpartners.org/sites/default/files/files/Evalagenda2020.pdf>
- Feinstein, O. (2004). Evaluación y Gobernabilidad: Desafíos para América Latina. En *I Conferencia de la Red de Evaluación, Seguimiento y Sistematización de Latinoamérica y el Caribe (ReLAC)*.
- Freeman, T. (2005). *La Evaluación de los Programas de Cooperación en un Mundo Cambiante*, Documento de trabajo sobre evaluación, Oficina de Evaluación del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Nueva York: UNICEF.
- García López, R. y García Moreno, M. (2010). *La Gestión para Resultados en el Desarrollo. Avances y desafíos en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Horton, D.; Alexaki, A., Bennett-Lartey, S., Noële Brice, K., Campilan, D., Carden, F., de Souza Silva, J., Duong, L.T., Khadar, I, Maestrey Boza, A., Kayes Muniruzzaman, I., Perez, J., Somarriba Chang, M., Vernoooy, R. y Watts, J. (2008). *Evaluación del desarrollo de capacidades: Experiencias de organizaciones de investigación y desarrollo alrededor del mundo*. Cali: Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT).
- Jara, O. (2010) *Trayectos y búsquedas de la sistematización de experiencias en América Latina (1959-2010)*. Costa Rica: CEP.
- Mark, M., Henry, G. y Julnes, G. (2000). *Evaluation and Integrated Framework for Understanding, Guiding and Improving Public and Non Profit Policies and Programs*. San Francisco: Jossey Bass.

- Molyneux, M. (1985). Mobilization without emancipation? Women's interests, the State and Revolution in Nicaragua. *Feminist Studies*, 11(2), pp.227-254. Recuperado de http://www.hiproweb.org/fileadmin/cdroms/CD_Genre/documentssources/molyneux.pdf.
- Moser, C. (1993). *Planificación de género y desarrollo: Teoría, práctica y capacitación*. Lima: Red entre mujeres.
- Navarro, H., King, K., Ottegón, E. y Pacheco, J.F. (2006). *Pauta metodológica de evaluación de impacto ex-ante y ex-post de programas sociales de lucha contra la pobreza*. Santiago de Chile: ILPES-CEPAL.
- Nirenberg, O. (2014). *Formulación y Evaluación de Intervenciones Sociales. Políticas, Planes, Programas, Proyectos*. Buenos Aires: NOVEDUC, Colección Conjunciones.
- Pasteur, K. y Blauert, J. (2000). *Seguimiento y evaluación participativos en América Latina: Panorama bibliográfico y bibliografía anotada*. Reino Unido: IDS.
- Patton, M. Q. (2008). *Utilization-Focused Evaluation* (4^o ed.). Thousand Oaks, Ca: Sage Publications.
- Quintero Uribe, V.M. (1996). *Evaluación de proyectos sociales. Construcción de indicadores*. (2^o ed.). Colombia: Fundación FES.
- Ramírez Dal Brodhead, R. (2013). *Las Evaluaciones Orientadas al Uso. Guía para Evaluadores*. Southbound.
- Rodríguez Bilella, P. y Lucero, M.A. (2016). Evaluation as a Global Phenomenon: The Development of Transnational Networks, en R. Stockman y W. Meyer (eds.) *The Future of Evaluation. Global Trends -New Challenges- Shared Perspectives*". Palgrave Macmillan.
- Rodríguez Bilella, P. y Tapella, E. (eds.) (2008). *Transformaciones Globales y Territorios. Desarrollo Rural en Argentina. Experiencias y aprendizajes*. Buenos Aires: La Colmena.
- Rossi, P., Freeman, H. y Lipsey, M. (1999) *Evaluation a systemic Approach*. Thousand Oaks, Ca: Sage Publications.
- Rubio G., Prennushi, G. y Subbarao, K. (2000). *Seguimiento y Evaluación*.
- Scriven, M. (1995). The Logic of Evaluation and Evaluation Practice. Reasoning in Evaluation: Inferential Links and Leaps. En D. Fournier (eds.), *New Directions for Evaluation*, No. 68. AEA, Jossey Bass Publishers, USA.
- Segone, M. (1998). *Evaluación Democrática, Oficina Regional Para América Latina y el Caribe*, UNICEF.
- Segone, M. (2006). *New Trends in Development Evaluation*. Ginebra.
- Sierra Leguina, B. (2000). Criterios para la evaluación con perspectiva de género. *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, n^o 6, pp. 95-112.
- Silveri, P. (2004). *Evaluación, Aprendizaje y Responsabilidad*. Ponencia presentada en la I Conferencia de la Red de Evaluación, Seguimiento y Sistematización de Latinoamérica y el Caribe (RELAC), realizada en Lima, Perú (octubre).
- Tapella, E. (2003). Social Funds and Targeting the Poor: the case of the Social and Agricultural Programme in Argentina. En F. Caffè (ed.) *Centre Research Report, N^o 3*, Denmark: Department of Social Sciences, Roskilde University (ISSN 1396-50853) <http://www.ssc.ruc.dk/federico/>
- - - - - (2004). Reformas Estructurales en Argentina y su Impacto sobre la Pequeña Agricultura. ¿Nuevas Ruralidades, Nuevas Políticas?. *Estudios Sociológicos*, N^o 66, Septiembre-Diciembre, pp. 669-700, Revista del Colegio de México. México DF.
- - - - - (2009). *Evolución de los Enfoques de Evaluación*, paper inédito elaborado para el Diplomado de Evaluación de Programas Sociales desarrollado en FLACSO-Chile. Documentos de estudio FLACSO-Chile.
- United Nations Evaluation Group -UNEG- (2011) *Integración de los Derechos Humanos y la igualdad de género en la evaluación - hacia una guía del UNEG*. ONU. Recuperado Marzo 2014 de http://www.uneval.org/papersandpubs/documentdetail.jsp?doc_id=980
- Vela, G. (2007). *Desarrollo de capacidades en evaluación: perspectiva de la IOCE y la ReLAC*, ponencia presentada en la II Conferencia de la Red de Evaluación, Seguimiento y Sistematización de Latinoamérica y el Caribe (RELAC), realizada en Bogotá, Colombia, (Julio)
- Viñas, V. y Ocampo, A. (2004). *Breve Guía: Conceptos clave de seguimiento y evaluación de programas y proyectos*. Perú: PREVAL. FIDA.
- Wiesner, E. (2000). *Función de evaluación de coordinación de planes, programas, estrategias y proyectos. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social*. Santiago de Chile: ILPES.

El Reino de los Imperativos

Análisis del posicionamiento de los Partidos Políticos Trotskistas (PO y PST) ante la Guerra de las Malvinas

Ignacio Luis Moretti

Facultad de Ciencias Sociales
Universidad de Buenos Aires (UBA)
lic_moretti@yahoo.com.ar

Fecha de recepción: 30/03/2016

Fecha de aceptación: 24/05/2016

Resumen

Con el presente artículo se pretende colaborar con la elucidación y debate de una de las temáticas que, a pesar de la vigorosidad que ha adquirido en las últimas décadas la investigación sobre la última dictadura militar argentina, permanece invisibilizada en la construcción de la dimensión pública de la memoria: el quehacer de los partidos políticos de izquierda durante dichos años, en este caso circunscripto a dos expresiones de índole trotskista: *Política Obrera y el Partido Socialista de los Trabajadores*.

Para avanzar en dicho sentido, tomaremos un hecho histórico que actúa como núcleo que condensa profundas ambigüedades, contradicciones, resquemores y opacidades: *La Guerra de las Malvinas*. A partir del mismo, nos interrogaremos sobre las razones, sean normativas o circunstanciales, de los pronunciamientos efectuados por estos actores políticos de izquierda; verdadero “punto ciego” de la exploración sobre el pasado reciente.

En resumen, la ambición contenida en estas páginas se dirige hacia la explicitación y comprensión de estas conductas y posicionamientos deliberadamente olvidados, y que permitirán avizorar y observar la trama de estos actores de la izquierda, sus formas de entender la nación, el pueblo, la democracia y los imperativos de acción que se derivan de los mismos.

Palabras Clave: Guerra de Malvinas - Partidos Políticos - Trotskismo - Dictadura Militar Argentina.

Abstract

The present article aims to contribute to the elucidation and debate of one of the themes that, despite the vigor that it has acquired in recent decades research on Argentina's last military dictatorship, remains suppressed in building public dimension of memory: the work of leftist political parties during these years, in this case circumscribed two Trotskyist expressions of nature: *Política Obrera y Partido Socialista de los Trabajadores*.

To move in that direction, we will take a historical fact that acts as core condenses deep ambiguities, contradictions, resentment and opacities: *La Guerra de Malvinas*. From the same, we will question the reasons, whether regulatory or circumstantial, of the statements made by these political actors left; true “blind spot” of the exploration of the recent past.

In short, ambition contained in these pages is directed toward the explanation and understanding of these behaviors and positions deliberately forgotten, and that will foresee and watch the plot of these players left their understandings of the nation, the people, the democracy and the imperatives of action arising therefrom.

Key Words: Falklands War - Political Parties - Trotskyism - Military Dictatorship Argentina

Consideraciones Iniciales

Toda rememoración del pasado, como nos recuerda Francois Furet (1980), dista de ser un registro pacífico, inocente, sin sobresaltos. Por el contrario, toda interpretación histórica implica necesariamente una verdadera disputa de sentido sobre la dimensión pública de dicha elucidación. Toda historia supone cierta selección de los hechos del pasado, lo cual implica, como afirma Hugo Vezzetti (2002), que para que ciertos hechos sean evocados, fijados y reconocidos, otros deben ser invisibilizados, borrados o minimizados. Justamente, este es el trasfondo de la batalla por el sentido en el quehacer histórico: la lucha por la determinación sobre qué hechos preservar y cuáles desterrar de la memoria pública, en este caso, respecto al abordaje investigativo sobre la última dictadura cívico militar argentina.

En este sentido, el abordaje del quehacer de los partidos de izquierda durante el Proceso de Reorganización Nacional, a pesar de que en la última veintena de años el campo de la elaboración histórica sobre la izquierda se ha mostrado como un espacio de producción rico y vasto, ha quedado relegado a espacios de producción segmentados y sin conexión. Siguiendo a Camarero (2005), esta masa densa y heterogénea de producción bibliográfica no incluye la existencia de historias generales, completas y abarcativas en términos espaciales y temporales sobre la izquierda argentina, menos aún sobre los años 1976-1983¹, lo cual implica un vacío de suma relevancia para el abordaje de la historia reciente².

¹ En este sentido, si bien volvemos a subrayar que es un campo de investigación que se ha ensanchado y denota una vigorosidad creciente, la producción bibliográfica sobre la izquierda partidaria argentina durante la dictadura militar evidencia la primacía de abordajes que hacen foco en itinerarios personales de militancia, historias militantes u oficiales, historias que hacen eje en la violencia política o en las relaciones entre estructuras partidarias y trabajadores y/o estudiantes universitarios.

² Vacuidad que posee numerosas explicaciones, entre las cuales podemos mencionar someramente, por un lado, que todo abordaje sobre la izquierda partidaria argentina se encuentra obligado a desplegar una posición, si se quiere, a la defensiva, tal como lo manifiestan Cernadas, Pittaluga y Tarcus (1997). Vale decir, se constituye en relación a la izquierda la pregunta central por su relevancia como objeto. Y, por otro lado, nos enfrentamos a un problema conceptual: ¿cómo recortar el campo de la izquierda en Argentina? entendiéndolo cabalmente que toda delimitación implica la jerarquización de ciertas características en desmedro de otras. En este caso en particular, la delimitación del espacio de izquierda siempre se enfrenta a la complejidad propia de un objeto para el cual no hay un criterio unívoco y claro de definición, siendo la regla la existencia de límites difusos,

Este artículo pretende acercar, aunque más no sea de forma somera y limitada, una explicitación y análisis de los posicionamientos de los principales partidos políticos de la izquierda trotskista (Política Obrera y Partido Socialista de los Trabajadores)³ respecto de la Guerra de las Malvinas⁴, de forma tal de contribuir a ese ejercicio de desvelamiento de ciertas porciones de la historia reciente no debidamente problematizadas, a través del abordaje, exégesis y análisis de fuentes primarias de estos partidos (volantes, declaraciones, documentos camuflados, periódicos partidarios, entre otros).

ambiguos y, por momentos, inasibles.

³ Cabe puntualizar que a estos partidos se le adicionan el Partido Obrero Trotskista Posadista (POTP), mediante su órgano oficial *Voz Proletaria*, y el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT-ERP), pero respecto de este último podría afirmarse su plena disolución hacia 1978/1979.

⁴ Cabe indicar que hay pocos antecedentes bibliográficos que aborda en su especificidad el posicionamiento de los partidos de izquierda frente a la guerra de las Malvinas -más allá de las menciones epidérmicas y al pie en las historias sobre el proceso e historias partidarias- y son el libro de Brunello, Jorge (1996). *El trotskismo bajo la dictadura. Dos experiencias: El PST y el PO*. Bs As, Cuadernos de Bandera Roja, y el artículo de Bonnet, Alberto (1997). "La izquierda argentina y la guerra de Malvinas", en *Revista Razón y Revolución*, N°3.

En el primer caso, Brunello realiza una crítica furibunda a las traiciones existentes en la conducta del PST y PO durante la última dictadura cívico-militar. Diatriba bajo el formato historiográfico de *historia crítica o anti-historia oficial*. De allí que el texto de Brunello se piensa como contrapunto o desmonte de las historias oficiales de sendos partidos, sin una integralidad y transversalidad en comprender y explicitar las razones del posicionamiento de dichos partidos ante la Guerra de las Malvinas.

En el caso del artículo de Alberto Bonnet (1997), se recorren los argumentos principales que esgrimieron los partidos de izquierda para apoyar la causa Malvinas, constituyéndose así en el primer abordaje en profundidad del tema en cuestión. Sin embargo, este estudio posee un ánimo más orientado a desmontar e impugnar las razones que los actores esgrimieron para sustentar su posición -la aplicación del concepto de colonia a las Islas Malvinas y el carácter antiimperialista de la contienda bélica-, dada su virtual inaplicabilidad teórica e histórica, que a explicar y tratar de comprender el trasfondo de dichas razones, sean de índole teórica o práctica.

La Guerra de Malvinas bajo el prisma de los imperativos

La irrupción del Proceso de Reorganización Nacional el 24 de Marzo de 1976 significará para las agrupaciones de izquierda, en términos generales, la suspensión de su actividad política, merced al comunicado n°6 de la Junta Militar, la ilegalización y prohibición de gran parte de los mismos: PST, PO, PCR¹, además, huelga decirlo, de la agrupación PRT-ERP. Por su parte, sugestiva y paradójicamente, el PC sería considerado partido parlamentario, razón por la cual sólo se le suspenderán sus actividades.

En este sentido, el carácter declaradamente anticomunista, prooccidental y cristiano del nuevo régimen, y su consecuente mirada maniquea, signan definitivamente la suerte de las agrupaciones de izquierda. La pretensión dictatorial de anular toda representación social, política y cultural que problematice el conflicto, establece -frente a la imposibilidad misma de la conciliación- la necesidad de fortalecer una cultura “legítima y verdadera” y destruir y desaparecer a la cultura oponente. Vale decir, al interior de un discurso que, como lo muestra Ollier (2009), busca fomentar el aislamiento y la construcción de un relato sin conflictividad, la suerte de las agrupaciones de izquierda parecía echada: clandestinidad, trabajo subterráneo, desaparición, persecución, tortura y muerte.

Pero frente a esta nueva realidad que se impone, siguiendo nuevamente a Ollier (2009) en su lectura retrospectiva de los hechos, la izquierda -en términos generales- no modifica la mirada, los diagnósticos, el método y la misión que poseía con anterioridad². Vale decir, el golpe era sopesado

¹ PST: Partido Socialista de los Trabajadores; PO: Política Obrera; PCR: Partido Comunista Revolucionario. A este listado se adiciona el Partido Obrero Trotskista (POT), El Partido Comunista Marxista Leninista (PCML) y Vanguardia Comunista (VC).

² Esta imposibilidad para sopesar la dimensión, extensión, novedad y profundidad del proceso de Reorganización Nacional también se evidencia en el período anterior al 24 de Marzo de 1976, a través de un rápido repaso de los posicionamientos -sumamente heterogéneos- de los partidos de izquierda frente al gobierno constitucional de Isabel Martínez de Perón.

Por un lado, el FIT y PCR, desde fundamentos y visiones divergentes, cerraron filas a favor de la continuidad del gobierno constitucional. Por otro lado, el PC clamaba como única salida posible a la defección del sistema institucional a la instauración de una convergencia cívico-militar. Por su parte, el PRT-ERP, en un marco en el que se valora positivamente las posibilidades revolucionarias de las masas y del fortalecimiento de las actividades de la guerrilla, el PRT-ERP enuncia una resolución para la crisis: una asamblea constituyente absolutamente libre y soberana, desde la cual se podrá sentar nuevas bases para

a través de los mismos mapas cognitivos, no advirtiendo la novedad de este nuevo régimen. En el mismo sentido se manifiestan Cernadas y Tarcus (2007), al puntualizar la incapacidad de la izquierda para comprender la profundidad del Golpe de Estado (posiblemente debido a la subestimación acerca de las posibilidades de una “salida por derecha” y a la sobrevaloración de la movilización popular) y su costado productivo, en términos de imposición de nuevos patrones políticos, sociales, económicos y culturales.

En este contexto de prohibición y persecución de toda representación de carácter conflictivo respecto al *ethos* jerárquico, ordenado y autoritario desplegado por el PRN, sin lugar a dudas, los partidos -a pesar de su ilegalización, acechanza y terror- subsistieron en su tarea militante, reorientando su accionar hacia el movimiento estudiantil, el naciente movimiento de derechos humanos y los trabajadores, tratando de avivar y agitar desde estas bases la oposición a la Dictadura.

Ahora bien, al interior de este contexto de militancia desde los resquicios de la clandestinidad y el aislamiento, ocurrirá la Guerra de Malvinas. ¿Su entidad de sujeto político perseguido influirá en su posicionamiento frente a la guerra? ¿Primará el clivaje democracia/autoritarismo? ¿Por el contrario, serán otros clivajes los enarbolados? Estos serán los interrogantes que se pretenderán elucidar en el presente artículo, respecto específicamente de Política Obrera y el Partido Socialista de los Trabajadores; abordando este desarrollo como un transitar exploratorio e inicial a través de una metodología que haga eje en la búsqueda, revisión, exégesis y comprensión exhaustiva de fuentes documentales primarias.

la organización del país y, por ende, el de su pacificación. Sucedáneamente, el PRT-ERP llama a la conformación de un frente obrero y popular que se constituya en el núcleo fundamental del Frente Democrático y Patriótico, que llevará adelante la política revolucionaria a través de la complementariedad entre las movilizaciones populares y el activismo armado de la guerrilla.

Finalmente, PO y PST clamaban por un fin inmediato del gobierno constitucional, en pos de la inauguración de un gobierno plenamente obrero, verdaderamente democrático. El PO emitía 4 proclamas: *Fuera Isabel; Abajo el Golpe; Por elecciones generales inmediatas y Construcción del Partido Obrero Independiente*. Mientras que el PST fijaría su posición de la siguiente manera: *renuncia del gobierno, elección de un diputado obrero como presidente provisorio y convocatoria a una asamblea constituyente, son la posibilidad de una superación democrática e incruenta a la crisis*.

Malvinas como derrota del imperialismo y unidad del proletariado mundial El posicionamiento de Política Obrera (PO)

Política Obrera (en adelante, PO), desde el mismísimo 2 de abril, con el desembarco de las tropas argentinas en las Islas Malvinas, se mostraba plenamente consciente del mar de paradojas y contradicciones al interior de las cuáles se enmarcaba al postular su apoyo a la incursión armada. Tensión que parece nunca estar absolutamente saldada a lo largo de la profusa producción durante el transcurso de la guerra, que abarca media decena de volantes y folletos, y otros tantos números del periódico partidario (Política Obrera). Esta tensión permanente se hace presente bajo el formato de una serie de precauciones que PO despliega en orden a poner coto a su apoyo a la guerra y clarificar detenidamente sus fundamentaciones para eludir así toda falsa identificación entre su propia postura y la del Proceso de Reorganización Nacional.

La primera de ellas es respecto a lo que podríamos definir como los límites intrínsecos presentes en la decisión misma de emprender esta empresa por parte del PRN, dada por su constitutiva naturaleza anclada en el imperialismo y en el cercenamiento cotidiano de la verdadera soberanía argentina, mucho más amplia y profunda que la mera soberanía territorial expresada en el reclamo por las Islas Malvinas. Vale decir, PO escapa rápidamente de toda posibilidad de asociar la decisión del PRN a un auténtico sentir antiimperialista por parte del mismo, tal como lo demuestran fehacientemente las páginas de *Política Obrera* n° 328, fechada el 5 de Abril de 1982:

Lo primero que debe quedar en claro es que no basta la recuperación de un territorio que nos pertenece histórica y geográficamente y que se encuentra en manos imperialistas, para estar en presencia de una acción real de independencia nacional. Es evidente que ello depende de los fines que presiden ese acto de recuperación, así como de la política de conjunto que el gobierno que lo efectiviza. (Política Obrera, 328:31)

En este sentido, pareciese que la propia naturaleza del régimen impugna todo alcance de la acción emprendida. Parafraseando a Ernesto González (1996) en su estudio al respecto, la interrogación fundamental de PO podría estructurarse de la siguiente manera: ¿Qué alcance, qué profundidad puede alcanzar la recuperación de las Islas Malvinas si la emprende un gobierno

que es un agente directo del imperialismo? Nuevamente *Política Obrera* es explícito al citar la inerradicable agencia proimperialista del PRN y, por lo tanto, los límites que deben tenerse presente al sopesar la decisión de recuperar las Islas Malvinas:

La política exterior es la continuación de la política interior, y la política interior y exterior de Galtieri-Alemann es de sometimiento al imperialismo (...) La ocupación de las Malvinas no es parte de una política de liberación o independencia nacionales, sino un simulacro de soberanía nacional, porque se limita a lo territorial mientras su contenido social sigue siendo proimperialista. (Política Obrera, 328:31)

De esta forma, PO buscar sentar claramente que la recuperación de las Islas Malvinas posee para el PRN fines y objetivos absolutamente distantes del espíritu antiimperialista con el cual pretenden recubrir dicho acto. Es más, este velo no hace más que esconder la verdadera finalidad de esta acción, que no es otra para PO que apelar a Malvinas como medio para salir de la profunda crisis económica y el *impasse* político en el cual se encuentra inmerso el PRN. Estos detonantes hacen que se involucre en una empresa sin duda contradictoria pero necesaria para la continuidad del proyecto expresado por el Proceso de Reorganización Nacional.

Sin embargo, PO pone su acento en otra faceta: la utilización por parte del PRN del recubrimiento “antiimperialista” con el objetivo de desmovilizar al movimiento obrero en particular y acallar las críticas cada vez más frecuentes en general, claramente expresadas en la intensa jornada huelguística del 30 de Marzo¹. De esta forma, PO subraya de sobremanera que dicho halo antiimperialista con el cual el PRN pretende

¹ El 30 de Marzo de 1982, los gremios nucleados en la denominada “CGT Brasil”, bajo la dirección de Saúl Ubaldini convocaron a una jornada de huelga y movilización, bajo el lema o consigna de “Paz, Pan y Trabajo”. A la jornada se sumaron importantes sectores de la población, en ellas, las organizaciones de derechos humanos y el recientemente premio nobel de la paz, Adolfo Esquivel. La jornada fue duramente reprimida en todo el país, arrojando más de 2.500 heridos, alrededor de 4.000 detenidos (entre ellos, el mismo Saúl Ubaldini, Adolfo Pérez Esquivel e integrantes de madres de Plaza de Mayo).

La efervescencia y medularidad de esta jornada de lucha para el activismo opositor a la PRN fue, sin duda, eclipsado por la noticia y movilización popular de la recuperación de las Islas Malvinas.

legitimar un accionar puramente pragmático, está dirigido a obnubilar a los trabajadores y arrastrarlos tras el PRN, haciéndoles olvidar el carácter entreguista del mismo.

Así, Malvinas también funcionaría como el canto de sirenas de la demagogia burguesa, adquiriendo en manos del PRN un carácter estrictamente contrarrevolucionario, que paraliza la movilización emergente, cooptando su pasión y redireccionándola hacia planteos burgueses de unidad nacional. Teniendo en cuenta lo recientemente detallado, en variadas publicaciones, PO enfatiza la necesidad de evitar el seguidismo del proletariado, vale decir, escapar de la ceguera y la obnubilación que podría generar la Guerra de Malvinas. ¿La forma? Establecer claramente que la guerra de Malvinas no altera ni cambia el carácter antinacional del PRN, que la lleva a cabo.

Habiendo ya explicitado y detallado la imposibilidad de considerar siquiera que la Guerra de Malvinas posea un significado antiimperialista para el sujeto que la lleva adelante y dejando sentado, por ende, la utilización meramente pragmática de dicho vocablo, PO concluye que la dirección de la guerra en manos del PRN está dirigida al fracaso por su carácter eminentemente capitulista. Estrategia que no es más que la expresión de la propia constitución imperialista del régimen, vale decir: le es imposible traicionar su propia naturaleza. PO observa esta intención del PRN en su nula disposición a tomar medidas que impliquen librar una batalla seria y profunda contra el imperialismo, su aceptación de las mediaciones de terceros como EEUU o de organismos multilaterales constitutivamente imperialistas como las ONU o la OEA, y en la sospecha acerca de la inminencia de un nuevo Gran Acuerdo Nacional en vistas a cumplir una sesuda estrategia del PRN para retirarse del gobierno con un halo patriótico; estrategia a la cual contribuirían los apoyos de la Unión Cívica Radical, el peronismo y la Iglesia.

¿Esas precauciones, que funcionan como desvelamiento de una falsa identidad antiimperialista del PRN, finalmente se constituyen en las razones esgrimidas por PO para negar su apoyo a la Guerra? Definitivamente estas razones no impugnan la intrínseca justicia y valor imperialista del acto de recuperación de las Islas. Aquí se despliega uno de los pilares argumentativos del PO -y de toda la izquierda argentina- para apoyar la Guerra de Malvinas: lo que denominamos el imperativo de diferenciación, concomitantemente a la autosuficiencia de la causa Malvinas: *“Apoyar la reivindicación nacional no debe confundirse con el apoyo político a quien, como en este caso la dictadura, pretende conducir la lucha por esta reivindicación, porque ello significaría apoyar la conducción inconsecuentemente traidora, e incluso antinacional”* (Política Obrera, 328:32).

¿Pero cuál será el medio, la manera por

intermedio de la cual pueda desplegarse este significado inherente a las Malvinas y al mismo tiempo evitar que el PRN lo utilice para promover la desmovilización y el ciego seguidismo del proletariado? La respuesta que nos brindan las fuentes de PO es la siguiente: no se debe condenar al movimiento obrero a la pasividad, sino, por el contrario, el deber estriba en constituirlo en el protagonista principal de esta gesta. Vale decir, esgrimiendo un postulado común con otras expresiones de la izquierda, PO realiza un llamamiento a disputarle la conducción de la Guerra al PRN, evitando de esta manera su burda utilización en pos de la cooptación del proletariado. El imperativo, en este sentido, es luchar por establecer una conducción revolucionaria de la guerra, que la lleve adelante con los métodos propios del proletariado, que finalmente no son otra cosa que la radicalización del conflicto no sólo en términos externos, sino, y principalmente, en el ámbito interno.

PO esgrime que resulta una condición *sine qua non* para ganar la guerra quebrar el frente interno burgués e imperialista, entendiéndose de esta manera que Malvinas posee un significado mucho más profundo que una simple guerra en el Atlántico Sur. En pos de la realización de lo que PO denomina el boicot interno, se esgrimen un detallado y claro programa de acción: ante todo la denuncia constante de la disposición capitulista del PRN y, seguidamente, la extensión de la guerra al interior del país a través de la conformación de un frente único antiimperialista, dentro del cual el proletariado tendrá un lugar de privilegio. Las acciones concretas que propone PO -congruentes con las esgrimidas por gran parte del arco partidario de la izquierda- son: la confiscación masiva de los bienes pertenecientes a los países opresores, no pago de la deuda externa, estatización de la banca privada, satisfacción inmediata de las reivindicaciones obreras y de los familiares de los desaparecidos. En este sentido, es clave la utilización no sólo por PO sino por el resto de los partidos de izquierda de la conmemoración del 1 de Mayo, ya que allí anida la comunión entre Malvinas, el proletariado y el espíritu antiimperialista; en el caso particular de PO, llamando a la movilización y paro activo².

Resulta interesante detenerse en un postulado esgrimido por PO respecto de los métodos a poner en juego para ganar la guerra, el cual podría rezar de la siguiente manera: *El que no quiere los medios no quiere los fines*. Vale decir, en términos de PO: quien no arma a la nación, principalmente al proletariado, ni rompe tajantemente con el imperialismo, finalmente no quiere la victoria. Frente al imperialismo no caben otros métodos que una guerra total y en todas las arenas disponibles. De esta manera,

² Véase Política Obrera (1982). *Actos y manifestaciones independientes. Por un 1º de Mayo independiente, obrero y antiimperialista*, 19 de Abril.

frente al imperialismo no caben medias tintas ni posiciones confortables ancladas en la pasividad de proclamas del estilo de “Ni Thatcher Ni Galtieri”. Las mismas no son otra cosa que posicionamientos completamente funcionales al proyecto imperialista. Frente al enemigo imperialista no hay dilemas o indecisiones, la situación nos impele a fijar una clara e inobjetable posición; en el caso de PO y de los partidos de izquierda en general, su enfrentamiento abierto y directo.

¿En qué principios teóricos y/o normativos descansa este apoyo a la guerra de Malvinas a través del imperativo de diferenciación al que hacemos alusión? Recordando las tres entrevistas realizadas por Mateo Fossa en septiembre de 1938 a León Trotsky (1941) y su directa alusión allí a un hipotético enfrentamiento entre el gobierno semifascista de Getulio Vargas y la democrática Inglaterra³, resulta por demás claro y explícito cuál debe ser el imperativo de posicionamiento de toda agrupación que se identifique con los principios trotskistas: se debe privilegiar el clivaje imperialismo/antiimperialismo por sobre el clivaje democracia/autoritarismo, en razón del principio del internacionalismo obrero. Esta exigencia teórica -que “institucionaliza” el imperativo de diferenciación que antes mencionásemos- será el que PO pone en juego frente al conflicto malvinense;

León Trotsky dejó una lección política tan clara en lo que se refiere a la caracterización de la guerra entre un país sometido y un estado imperialista, así como a la conducta que los revolucionarios deben asumir en tales circunstancias (...) El apoyo a la nación oprimida debe ser incondicional, lo que significa: independientemente del gobierno que circunstancialmente la dirige. (Política Obrera, 330)

De esta forma, como manifiesta Julio Magri en su editorial una vez concluida la guerra⁴, toda organización que se reivindique como trotskista

³ “En Brasil existe hoy un régimen semifascista que ningún revolucionario puede ver sino con odio. Supongamos, sin embargo, que Inglaterra entrara en un conflicto militar con el Brasil: Yo le pregunto ¿de qué lado del conflicto estará la clase obrera? Le contestaré por mí mismo personalmente: en este caso estaré del Brasil “fascista” contra la Inglaterra “democrática” ¿Por qué? Porque en el conflicto entre estos dos países no será una cuestión de democracia o fascismo. Si Inglaterra triunfara pondría otro dictador fascista en Río de Janeiro y colocaría una doble cadena alrededor del Brasil. Si, por el contrario, fuera Brasil el que triunfara, ello daría un poderoso impulso a la conciencia nacional y democrática del país y llevaría al derrocamiento de la dictadura de Vargas. La derrota de Inglaterra, al mismo tiempo, daría un golpe al imperialismo británico e impulsaría el movimiento revolucionario del proletariado inglés. Verdaderamente, hay que tener la cabeza vacía para reducir los antagonismos mundiales y los conflictos militares a la lucha entre fascismo y democracia. Bajo cualquier máscara hay que aprender a distinguir a los explotadores, dueños de esclavos y ladrones” (Trotsky, 1961:61).

⁴ Véase Magri, Julio N.; *Malvinas: Epitafio*, en Revista Internacionalismo, Año II, n°5, Agosto-October de 1982.

y como integrante de la IV Internacional posee como responsabilidad inherente a su condición, el análisis puntilloso y riguroso de toda situación de conflicto entre naciones a través del prisma, del tamiz, del imperialismo y, por ende, del internacionalismo obrero, independientemente de la caracterización “endógena” de los gobiernos en ese momento encargados de dirigir el conflicto.

Cuando se produce un enfrentamiento militar entre un país oprimido (aunque esté gobernado por un régimen antiobrero) y una potencia imperialista (por más democrático que sea su gobierno), estamos siempre a favor de la nación oprimida contra el opresor imperialista. Pero esto no significa que tengamos que estar a favor, y menos subordinados, a los métodos con que es conducido el conflicto, ni a quienes lo dirigen, ni al objetivo que estos quieren darle. En realidad, para que el enfrentamiento actual termine con un triunfo de la cauda nacional antiimperialista es indispensable otra concepción y otros métodos”. (Declaración de Política Obrera frente al conflicto de las Malvinas, 1982)

De esta manera, Malvinas cobra entidad a los ojos de PO no como un fin nacional en sí mismo, sino como medio de expresión y participación del proletariado mundial en un conflicto donde se pone en juego la legitimación o no del derecho de una minoría de naciones burguesas imperialistas de explotar a la inmensa mayoría de las naciones. Vale decir: aquí no media primeramente el valor de una reivindicación nacional anhelada desde tiempos inmemoriales, sino que la Guerra de Malvinas representa la posibilidad de establecer un hito en la lucha contra el imperialismo. “Una victoria argentina en esta guerra es una victoria de la autodeterminación nacional, por tanto, de la abolición de toda forma de sometimiento nacional” (Política Obrera, 330).

Al interior de esta fundamentación, resulta inteligible el panorama que se cierne sobre toda organización trotskista frente a un conflicto de estas características: un escenario donde el factor central a evaluar para fijar el posicionamiento es la funcionalidad o no de dicho conflicto respecto a la causa del proletariado mundial. El principio del internacionalismo obrero impele a PO a plantear su apoyo a la guerra de las Malvinas, ya que cualquier otro planteamiento equivaldría a admitir que la derrota del país sometido a manos del imperialismo podría ser conveniente para el proletariado mundial. Cuestión que bajo este prisma es imposible.

Al respecto, resulta quizás redundante destacar el casi nulo anclaje del posicionamiento de PO en valores de índole nacional, lo que claramente se observa en las escasas referencias que se encuentran en sus fuentes a la historia

de negociaciones trucas, el profundo anhelo popular o el devenir de la ocupación inglesa desde 1833. Así, patentemente, la posición de PO no se fundamenta en valores asociados al nacionalismo, sino en el internacionalismo, tal como reza este imperativo: *“otra cosa importante es que, para el proletariado, la participación en un conflicto o guerra contra el imperialismo no debe tener un fin nacional en sí, sino que debe servir para forjar la unidad de todo el proletariado mundial contra el imperialismo”* (Política Obrera, 329).

Con este breve recorrido, resultan diáfanos el posicionamiento y los fundamentos que despliega PO para edificar el mismo, pero persiste un interrogante que casi necesariamente sale a la luz: ¿Qué ocurre con la lucha contra el Proceso de Reorganización Nacional? Vale decir, al primar el imperativo de diferenciación junto, en este caso, al internacionalismo obrero ¿En qué lugar queda la batalla contra la dictadura?

La respuesta que será esgrimida por PO será que el estallido de la Guerra de Malvinas produce lo que podríamos denominar como un viraje en la táctica de lucha. Es decir, las circunstancias presentes constriñen a PO a realizar un sopesamiento o evaluación especial, cuya pregunta guía no es otra que ¿cuál es el enemigo principal del proletariado en este escenario específico? Sin lugar a dudas, el imperialismo resulta la respuesta, secundarizando, de esta manera, la lucha contra el PRN. Será en este sentido que PO declare que la Guerra de Malvinas lo que produce es un cambio de forma de la lucha, no de sustancia o, en otros términos, se desarrolla

una mutación de terrenos o escenarios de esta disputa: antes era el escenario nacional, ahora las circunstancias hacen cobrar vigor al escenario internacional. Sólo esta operación -sumada a la noción desplegada de “aprovechar” los sucesos acaecidos, evitando toda pasividad o neutralidad- hace inteligible las palabras de PO en su n°330 dirigidas a criticar a aquellos que postulan, en medio del escenario bélico, la consigna *“¡Abajo la Dictadura!”*, dado que son directamente funcionales al imperialismo.

Pero también PO es bastante enfático al puntualizar que este cambio de táctica circunstancial no es otra cosa que encarar una guerra mucho más profunda que la llevada a cabo hasta el momento contra el PRN. Antes sólo se encaraba una lucha contra un mero agente del imperialismo, ahora la lucha directamente se emprende contra las metrópolis opresoras. Aquí radica, desde la óptica de PO, la absoluta complementariedad entre el apoyo irrestricto a la Guerra de Malvinas y la lucha por el retorno a la vida democrática, dado que por intermedio de la guerra se entabla directamente la lucha contra “el amo” del Proceso de Reorganización Nacional, en cuyo triunfo reside la única posibilidad de edificar una verdadera democracia y una auténtica soberanía. Sólo derrotando en todas las arenas al imperialismo es posible edificar una democracia efectiva y perdurable: *“La conquista de una democracia política efectiva está ligada a dos cuestiones: el armamento de los trabajadores y el aplastamiento del imperialismo”* (Política Obrera, 330).

Malvinas como situación revolucionaria El Partido Socialista de los Trabajadores (PST)

Comprensiblemente en virtud de su compartida raíz trotskista, y a pesar de los repetidos intentos de ambas agrupaciones por establecer abismos interpretativos entre sus sendos posicionamientos, durante el conflicto malvinense el Partido Socialista de los Trabajadores (PST) esgrimíó, a través del *Boletín Socialista*, los números del periódico *Palabra Socialista* y casi una decena de documentos camuflados, postulados y razones simétricas a las recientemente analizadas en el caso de Política Obrera (PO), aunque con algunos matices que trataremos de señalar.

En este sentido, tempranamente el PST afirma su decisión de apoyar enfáticamente⁵ la recién

temente iniciada Guerra de las Malvinas, no sin antes plantear -al igual que PO- la naturaleza de este hecho político en manos del Proceso de Reorganización Nacional. Claramente, para el PST, el origen de la Guerra de las Malvinas no debe buscarse en una auténtica intencionalidad antiimperialista o anticolonialista de parte del PRN, sino que, por el contrario, la guerra sólo tendría su razón de ser al actuar como ardid o estratagema oportunista que diese algo de “aire

adquirió este apoyo, caben señalar el recurrente llamado y convocatoria a través de los órganos de prensa partidarios de voluntarios para unirse a las tropas, tal como lo hiciese el dirigente José Francisco Paéz, antiguo candidato a la vicepresidencia en 1972 y detenido entre 1976 y 1981.

⁵ Al respecto, como simple muestra de la forma que

político” a un proceso hondamente debilitado, no sólo por la creciente ebullición social y política, la flaqueza económica, sino también por hondas fisuras en su propia organización interna. “Es una verdad a gritos que los militares argentinos (...) recuperaron las Malvinas como una maniobra diversionista, es una acción impregnada de aventurismo e improvisación” (El enfrentamiento con el imperialismo desnuda la crisis, 1982: 6)

De esta manera, la funcionalidad de Malvinas lejos estaba de relacionarse con la reparación de un derecho históricamente anhelado; más aún, este actuaba como señuelo, como recubrimiento simbólico para la consecución de la meta real propiciada por el PRN: congregare el apoyo popular, descomprimiendo y disipando una situación política crítica, vale decir, actuando, como ya dijese PO, como factor contrarrevolucionario. Sin embargo, la intencionalidad de utilizar la densidad simbólica de las Islas Malvinas como factor disgregador de las energías revolucionarias si se quiere, también es sopesada por el PST en términos halagüeños.

Esta “positividad” que el PST identifica está relacionada con el pensar la decisión de recuperar las Islas Malvinas por parte del PRN como un signo que explicita y escenifica en todo su esplendor no sólo la crisis terminal del PRN, sino también la crisis general del capitalismo colonial. Es decir, Malvinas actúa como la demostración real y concreta de la profundización in extremis de las contradicciones, fisuras y debilidades del imperialismo y, por ende, del PRN. Flancos que, sin lugar a dudas, deben ser explotados por el accionar del proletariado, en pos de lograr el cese de la dominación imperialista y la restitución de la democracia.

Será, en este sentido, que el PST abogue por el “desborde de sentido” de Malvinas. Vale decir, el PST, a través del despliegue de la célebre fórmula que reza que ningún actor logra controlar y asir todas las consecuencias de los actos que lleva a cabo, señala que la misma decisión del PRN de recuperar las Islas Malvinas echó a andar una rueda que resulta imposible detener. Así, las consecuencias no queridas de dicha decisión desbordan los estrechos límites de la intencionalidad primigenia del PRN, socavando su pretensión de usar Malvinas como una maniobra oportunista y desmovilizadora. Por el contrario, será esta inconmensurabilidad propia de Malvinas la que socavará los mismísimos cimientos del PRN y del imperialismo, permitiéndole al PST brindar su apoyo irrestricto a la recuperación dado que -como anteriormente explicitamos- será sopesada como la apertura de una situación revolucionaria, como rezan las palabras de Nahuel Moreno en su libro *Argentina: Una revolución democrática triunfante*, editado a posteriori de la finalización de la guerra:

La iniciación de la guerra de las Malvinas en abril de 1982, fue una maniobra de los elementos más desclasados y reaccionarios del régimen, encaramados al gobierno de Galtieri. Su objetivo más importante fue tratar de desviar hacia los ingleses el odio popular contra la dictadura (...) jamás se les pasó por la cabeza hacer una guerra antiimperialista (...) pero el efecto de la recuperación de las Malvinas resultó ser exactamente el opuesto del que esperaban quienes la causaron: en lugar de conjurar la crisis, abrieron una clara situación revolucionaria. (Moreno, 1983)

Frente a esta nueva situación, no sólo el proletariado no puede permitir que las Malvinas sean utilizadas como un pretexto para suspender la lucha por sus reivindicaciones, sino que debe participar activamente en la gesta. Para el PST, la neutralidad no es un opción viable, más aún, es una posición confortable y funcional a los objetivos imperialistas. Los trabajadores deben escapar a la confusión y a la parálisis propia de la desconfianza que les provoca apoyar una decisión tomada por un régimen que no ha hecho más que degradar sus condiciones de vida y cercenar sus libertades. No deben probar en ningún momento sus títulos de acérrimos opositores al PRN (de lo cual ya han dado sobradas muestras) en el transcurso de un conflicto donde el imperativo radica en la movilización activa y unida de todos los argentinos para enfrentar a su principal enemigo: el imperialismo. “Creemos que no es hora de lamentaciones, que es hora de enfrentar con las armas en la mano al imperialismo” (Palabra Socialista, n°38). Frente al agresor imperialista, no hay posibilidad siquiera de titubeos o irresoluciones, tal como lo dicta otro imperativo de León Trotsky⁶.

Indecisiones que sí son una característica propia de la dirección de la guerra desplegada por el PRN, sin lugar a duda fruto de la propia paradoja que significa el enfrentamiento armado con las metrópolis de las cuales el PRN es agente. En este sentido, al igual que lo expresado en el caso de PO, dado que el imperialismo anida en el núcleo constitutivo del PRN, es inherente a esta condición la imposibilidad de llevar a cabo una guerra franca, abierta y profunda. De allí que *El gobierno conduce la guerra como si no quisiera o temiera ganarla* (Palabra Socialista, n° 39), haciendo alusión a que el gobierno se focaliza más en las negociaciones que en poner en juego las tácticas y estrategias indicadas tendientes a ganar la guerra. Posibilidad de victoria que desde el prisma del PST, al igual que desde las otras agrupaciones de izquierda, es perfectamente

⁶ Véase, por ejemplo, Trotsky, L. “Pacifism as servant of Imperialism, en *Communist International*, English Edition, n°5, New Series, s/d (presumiblemente escrito en 1917).

viable sí se despliegan los medios indicados para tal fin, vale decir, en este caso del PST, todos los medios disponibles.

Pero cabe puntualizar una “tonalidad” o un “matiz” -si se quiere- diferente y, por lo mismo interesante de señalar, con lo observado en el hilo argumentativo desplegado por PO: mientras que del análisis precedente el PO extraería el imperativo de luchar por instaurar una dirección revolucionaria de la Guerra como condición *sine qua non* para la victoria, el PST -si bien realiza alguna afirmación de dicho calibre- pareciese mostrarse más cauteloso al respecto. Para plantearlo de forma más explícita, aunque quizás de forma desmedidamente provocativa: mientras que la única condición de posibilidad para ganar la guerra en el caso de PO es tomar la conducción de la misma en manos del movimiento antiimperialista, al interior del cual el proletariado ocupa un lugar de privilegio; el PST acepta desde el primer momento la conducción militar circunstancial del PRN, bajo la cual sí el PST esgrime una batería de medidas que considera necesarias para ganar la guerra.

Más allá de las puntualizaciones que acabamos de realizar y de las críticas vertidas por el PST al PRN, lo cierto es que el PST señaló su apoyo a la contienda bélica iniciada el 2 de abril de 1982, y dicha decisión se fundamenta en un “valor” fundamental para el imaginario identitario y programático de la izquierda, especialmente para el “imperativo categórico” trotskista, ya esbozado en el caso de PO: el antiimperialismo. Faro del cual se desprenden, como ya hemos repetido, ciertos criterios de desenvolvimiento o acción frente, en este caso, a la Guerra de Malvinas, fundamentalmente el que hemos denominado como el imperativo de diferenciación o, en otras palabras, el soporte necesario para hacer realidad la primacía del clivaje imperialismo/antiimperialismo respecto del respectivo a democracia/autoritarismo;

Estamos en el mismo campo militar del gobierno argentino, mientras éste continúe la guerra contra el imperialismo (...) decidimos que mientras siga haciendo la guerra a Gran Bretaña, hay que estar militarmente a su lado de forma incondicional. (Palabra Socialista, n°39).

Nos opusimos a los que sostenían que sólo debía apoyarse la guerra antiimperialista si esta la desarrollara un gobierno revolucionario. Claro que nos hubiera gustado que un gobierno así esté en el poder el 2 de abril. Pero la historia y la política no dependen de los gustos de los revolucionarios. Y la guerra de las Malvinas estalló con el gobierno de Galtieri. La posición frente a la guerra depende esencialmente si ella

es justa o injusta. Y la guerra argentina es justa. Por eso debía apoyarse firmemente esa guerra, y criticar no la guerra, sino las vacilaciones que el régimen mostraba para llevarla adelante con vigor” (Boletín Socialista, Mayo 1982).

Nuevamente, como lo repetiremos hasta el hartazgo, resulta imprescindible -para las agrupaciones políticas de izquierda que aquí tomamos en consideración- despegar su apoyo a “la guerra antiimperialista” del acompañamiento político al Proceso de Reorganización Nacional. En este sentido, se vuelve inteligible la centralidad que posee el pretendido desborde de sentido que rodea a la guerra de Malvinas para la funcionalidad de este argumento de diferenciación. Sólo negando de plano toda posibilidad de que el PRN controle enteramente los acontecimientos que se desarrollan, se hace plausible el espacio para que la izquierda, en este caso el PST, intente tomar para sí la significación del conflicto bélico.

A esta altura es evidente que debemos erradicar todas aquellas expresiones -que aún se escuchan en el partido- tales como: esto es una cortina de humo, la guerra es un circo (...) Estos razonamientos no tienen en cuenta que las contradicciones de la realidad son independientes de la voluntad de sus protagonistas. (La crisis de Malvinas: un mar de inconsecuencias y contradicciones, 1982:9)

Por otro lado, más allá de todas las racionalizaciones de esta índole que venimos desarrollando, finalmente el apoyo a la guerra no es sino el despliegue -al igual que en el caso de PO- del imperativo trotskista por antonomasia, en cuyo seno radica la primacía de la significación antiimperialista de Malvinas por sobre las características del régimen que lo lleva a cabo. Al respecto, cabe interrogarnos: ¿La presencia de estos imperativos teóricos en las fuerzas de izquierda dan un viso de inevitabilidad a su posicionamiento frente a la guerra?

En todo enfrentamiento entre un país imperialista -en este caso Inglaterra- y uno semicolonial -como es la Argentina-, los socialistas siempre estamos del lado del país semicolonial contra el imperialista. Tomamos esta posición, independientemente del tipo de gobierno que tengan ambos países. Es decir, estamos contra Inglaterra- pese a que tiene un régimen democrático-burgués- y del lado de Argentina -pese a la nefasta dictadura que la gobierna-. (Palabra Socialista, n°37)

Sin embargo, a pesar de las enormes similitudes existentes en todas las posiciones aquí señaladas, resulta interesante detenerse, someramente al menos, en un argumento desplegado explícitamente por el PST e implícitamente presente en los otros posicionamientos aquí examinados: *la diferenciación entre una guerra justa y una injusta*. Tópico de antaño desarrollado por un sinnúmero de pensadores, entre ellos muchos autores de suma relevancia de raigambre marxista¹. En este caso, desprendiéndose casi de forma obvia de las razones precedentes brindadas por el PST, la guerra de Malvinas es calificada como una guerra esencialmente justa, y dicha justicia, o rectitud, radica enteramente en su carácter antiimperialista, estableciendo de este modo un nuevo par argumentativo: guerra antiimperialista-justicia de la causa, ergo, apoyo irrestricto.

De esta forma, frente a este conglomerado de razones que impelen al PST a brindar su apoyo a la Guerra de Malvinas, resulta por lo menos difícil de sostener la misma táctica partidaria que venía desarrollándose. Así, frente a un cambio tan radical del escenario político, se vuelve imprescindible a los ojos del PST un cambio en la táctica partidaria. Será en este sentido que en sus diversas publicaciones, el PST llama a la necesidad de realizar reajustes y reorientaciones en los cursos de acción en estos tiempos donde el partido “acepta la dirección militar del PRN” y donde se abre una nueva etapa, con una nueva configuración de la correlación de fuerzas;

Esta política la aplicamos mientras formamos parte de un mismo campo militar con el gobierno y en ese terreno, no en el político, nos subordinamos a él. Esto no es declarativo sino práctico y está dictado por el hecho de que la primera prioridad es la derrota de la agresión armada del imperialismo. (Las Malvinas, la Situación política y la orientación del Partido, 1982:13)

Así, el eje de la reorientación es la centralidad que adquiere la participación irrestricta del movimiento obrero en la lucha contra el impe-

¹ Sólo para ejemplificar: por un lado, Lenin se detiene en el concepto de la Guerra justa, para describirla -a grandes rasgos- como aquella guerra cuya legitimidad reside en que están dirigidas contra los opresores y esclavizadores del pueblo, vale decir, en interés de las masas contra el abuso. Véase para el caso de Lenin, *el informe sobre la democracia burguesa y la dictadura del proletariado y el programa militar de la revolución proletaria*. Y, por otro lado, a León Trotsky, quién no sólo a través de sus aseveraciones sobre una hipotética guerra entre el Brasil varguista y la democrática Inglaterra, sino también por intermedio de los ejemplos históricos de la guerra etíope -emprendida por Haile Selassie, un “tirano semi-feudal”- contra la imperialista Italia y la Guerra nacionalista China contra el imperialismo japonés. Véase sólo a modo de ejemplo el trabajo de Mandel, Ernst; *El pensamiento de León Trotsky*, disponible en <http://www.ernestmandel.org/es>.

rialismo, hecho por el cual el PST manifiesta que se deben cambiar circunstancialmente las consignas vertidas y las formas y métodos de agitación a emplear, haciendo carne en el quehacer partidario la primacía de la lucha antiimperialista. Sin embargo, el PST rápidamente aclara que esta posición primigenia asignada a la lucha antiimperialista (que no es más que el despliegue de su nodo central trotskista) no implica un abandono de las críticas y de la lucha contra el PRN, sino sólo su inclusión al interior del contexto nuevo de lucha antiimperialista; mostrando la absoluta complementariedad entre la batalla contra el opresor imperialista y la lucha democrática. En síntesis, hay nuevos imperativos de índole práctico que impelen al PST a mostrar una mayor flexibilidad y audacia en sus tareas de agitación, propaganda y organización, pero -y esto resulta interesante- sin dejar de lado la importancia de proseguir con los cuidados tendientes a asegurar, valga la redundancia, la seguridad de los militantes a través del mantenimiento de la clandestinidad, tal como reza el lema “*para intervenir en la legalidad, mantener la clandestinidad*” (S/Título -n°85-, 1982; 9)

Un ajuste táctico importante consiste en que hoy, en estas circunstancias, retiramos de la agitación la consigna: ¡Abajo la Dictadura! Por supuesto que esto no implica apoyo político ni siquiera crítico al gobierno. Por el contrario, nuestra lucha contra el régimen militar continúa, pero cambiando de forma. (Las Malvinas, la Situación política y la orientación del Partido, 1982:11)

Como manifestábamos anteriormente, dentro de la lógica del PST, este reacomodamiento de las consignas y de la táctica partidaria a las circunstancias de la Guerra de las Malvinas, no significa la clausura de la lucha democrática, sino todo lo contrario: su absoluta complementariedad. Es más, esta primacía de la lucha antiimperialista resulta ser un salto cualitativo en la lucha por el fin del PRN debido a que se libra una contienda directamente con el centro del poder opresor (EEUU y Gran Bretaña) y fuente del autoritarismo que aqueja a nuestro país. Pero este argumento, ya desplegado por PO, se entreteje con otra situación que el PST puntualiza: el desborde de sentido de Malvinas posibilita no sólo la lucha democrática, sino el comienzo de la vuelta de la política. ¿A qué se refiere? Fundamentalmente a que la dinámica propia de la guerra conduce a un debilitamiento *in extremis* del PRN dado por el desborde participativo y democrático de las masas; desborde que rebasa claramente los estrechos márgenes de participación avalados por el PRN, impugnándolos. En este sentido, entre las consecuencias no queridas de la deci-

sión de Malvinas se encuentra la apertura de la arena política; apertura para la que el PRN concedió estrechos márgenes (en virtud de la funcionalidad política que debía congregarse), pero que el pueblo argentino con su enorme movilización ha contribuido a ensanchar y consolidar.

De esta manera, se presenta una doble erosión del PRN en el contexto de Malvinas, ya que se cierne sobre él lo que podríamos denominar un movimiento de pinzas: por un lado, la batalla que se libra en el plano del imperialismo, directamente con los soportes materiales e ideológicos de la dictadura y, por otro lado, la movilización y participación del pueblo que desborda los estrechos resquicios institucionales permitidos por el PRN, contribuyendo a la vuelta de la política a las calles. En este sentido, resulta interesante explicitar una suerte de principio vertido por el PST en un documento camuflado denominado *La crisis de Malvinas y la intervención del partido* (1982), y que podríamos reconstruir de este modo: Toda situación nacional se encuentra marcada por la lucha antiimperialista a la cual contribuye y viceversa, toda lucha antiimperialista conlleva consecuencias para las situaciones nacionales, en este caso, la vuelta de la democracia, con el debilitamiento definitivo del PRN. Finalmente, así, la guerra de Malvinas contribuye doblemente a la lucha por la apertura democrática: por las energías internas que revive y dinamiza y por su relevancia a escala mundial en su batalla contra las potencias imperialistas.

En síntesis, con el objetivo de brindar una suerte de resumen programático del PST frente a la guerra, consideramos apropiado repasar un artículo intitulado *Así se puede ganar la Guerra*², editado en el periódico Palabra Socialista al promediar el conflicto bélico. Allí se detalla una serie de medidas fundamentales, las cuales ya hemos, con menor o mayor profundidad analizado, propuestas al PRN -ya que se acepta

² Véase, "Así se puede ganar la guerra", en *Periódico Palabra Socialista*, Año 5, n°39, 15 de Mayo de 1982.

transitoriamente su dirección militar- para lograr asir el principal objetivo: ganar la guerra. Esta suerte de columna vertebral programática del PST se conforma de la siguiente manera:

- ◇ Que la CGT se establezca como la cabeza y el conducto de la unidad de la acción antiimperialista, unidad que de hecho el pueblo ya está demostrando en los hechos.
- ◇ La clave del triunfo -tópico recogido por todas las fuerzas de izquierda sin distinciones recostarnos sobre la inconmensurable solidaridad internacional que ha despertado la guerra.
- ◇ Bajo la consigna "que la guerra la paguen los asesinos imperiales", el PST establece la necesidad de incautar toda las propiedades imperiales en el país y proceder al cese del pago de la deuda externa, concomitantemente a un aumento general de los salarios y el congelamiento de los despidos;
- ◇ Para vencer al imperialismo es necesaria la plena vigencia de las libertades cívicas y políticas.
- ◇ "Primero, Pegar". Vale decir, bajo esta consigna el PST hace un llamado a evitar toda indecisión y titubeo que pueda generar la conducción militar del PRN y radicalizar en extremo todas las acciones posibles para vencer al agresor imperialista, entretejiendo, de esta forma, el imperativo de diferenciación con otro imperativo vital: el de radicalización.

Retomando las palabras que vertíamos al iniciar este análisis sobre la posición del PST, resulta cristalino que la misma surca los mismos mares que PO; demostrando una clara área de coincidencias respecto a la conducta a llevar a cabo frente a un conflicto como el de las Malvinas, lo cual nos habla de razones de índole más profunda que la simple acción reactiva y meramente pragmática.

Consideraciones Finales

Claramente, en función del somero y exploratorio recorrido realizado, la Guerra de las Malvinas lejos de llamar al silencio a estas representaciones partidarias de la izquierda trotskista, los indujo a una rápida reacción y posicionamiento. Ubicación frente al conflicto que, según vimos, se fundamentó sobre una batería de imperativos teóricos, supuestos históricos y presunciones políticas, más no sobre argumentos acomodaticios u epidérmicos. Como bien señala Horacio Tarcus (2007), la guerra de las Malvinas produjo en la izquierda, por así decirlo, un choque de valores, criterios e imperativos de antaño; tensión y pugna frente a la cual los distintos actores debieron operar una tarea de jerarquización, sobrevalorando ciertas líneas de análisis y subvalorando otras.

Mientras la sensibilidad y la experiencia de los militantes de izquierda bajo la dictadura los impulsaba a rechazar cualquier causa nacional común con los militares genocidas, la estrategia política nacida con la Tercera Internacional los empuja en sentido contrario. (Tarcus, 2007)

De esta manera, la Guerra de las Islas Malvinas produjo una fuerte tensión entre principios teóricos y prácticos al interior de la izquierda argentina, provocando una profunda encrucijada entre la oposición que profesaban frente a la crudeza del Proceso de Reorganización Nacional y la existencia de fuertes imperativos teóricos que los impelen a posicionarse a favor de la contienda bélica, sumado a la interpelación que el mismo hecho Malvinas provocaba desde el campo nacional-popular.

Al interior de esta tirantez, los partidos de izquierda -en este caso, Política Obrera y el Partido Socialista de los Trabajadores- plantean la absoluta primacía del clivaje antiimperialismo/imperialismo (o, en otros términos, liberación/dependencia) como factor explicativo, como tamiz, si se quiere, para posicionarse frente a la Guerra. Pedestal donde este binomio es erigido merced a la existencia de imperativos teóricos claros y contundentes, y que se interrelaciona con el internacionalismo obrero característico de la matriz programática de la izquierda trotskista.

Esta medularidad del clivaje antiimperialismo/imperialismo se conjuga con otro factor explicativo de carácter central, pero subsumido al anterior: la interpelación que la Guerra de Malvinas le realiza a la izquierda en términos de establecerse como una causa nacional y popular. Interpelación que lejos de ser fácilmente digerida por la izquierda, tensiona en extremo, nuevamente, el propio quehacer de estos actores, tal como lo había hecho en el período 1955-1976

De esta forma, para la propia izquierda partidaria Malvinas no constituyó en dicho momento ni constituye hoy un problema, simplemente porque las razones de su posicionamiento lejos de ser epidérmicas o circunstanciales, anidándose en argumentos profundos de la matriz de la izquierda, cuya aplicabilidad o justeza lejos se encuentra este artículo de pretender establecer, pero sí creemos que ha contribuido a explicitar y analizar.

Hay abrumadora evidencia de que si hubo unanimidad fue por opción, elección y convicción, y no por prudencia. La prudencia podría explicar el silencio, pero no el respaldo activo” (Vicente Palermo, 2007: 301)

Bibliografía

- Bonnet, Alberto (1997). "La izquierda argentina y la guerra de Malvinas", *Revista Razón y Revolución*, N°3.
- Brunello, Jorge (1996). *El trotskismo bajo la dictadura. Dos experiencias: El PST y el PO*. Bs As, Cuadernos de Bandera Roja.
- Camarero, Hernán (2005). "La izquierda como objeto historiográfico. Un balance de los estudios sobre el socialismo y el comunismo en la Argentina", *Nuevo Topo. Revista de historia y pensamiento crítico*, N° 1, pp. 77-99.
- Cernadas, J y Tarcus, H. (2007). "Las Izquierdas argentinas y el golpe del 24 de Marzo de 1976. Una selección documental", *Revista Políticas de la Memoria*, N°6/7.
- Cernadas, J., Píttaluga, R. y Tarcus, H. (1997). "Reflexiones preliminares para una historia de la izquierda", *El Rodaballo. Revista de Política y Cultura*, 2da. Época, Año 3, N°6/7.
- Coggiola, O. (1985). *El trotskismo argentino 1920-1960*. Bs.As, CEAL.
- (1986). *El trotskismo en la Argentina 1960-1985*. Bs As, CEAL.
- (1993). *El trotskismo en América Latina*. Bs AS, Magenta.
- (2006). *Historia del Trotskismo en Argentina y América Latina*. Bs. AS., Ediciones ryr.
- Fossa, Mateo (1941). *Conversando con León Trotsky*. Bs. As. S/D.
- Furet, Francois (1980). *Pensar la Revolución Francesa*. Barcelona, Ediciones Petrel.
- Gonzalez, Ernesto (1996). *El trotskismo obrero e internacionalista en la Argentina*, Bs As, Antídoto.
- Moreno, Nahuel (1983). *Argentina: Una revolución democrática triunfante*, s/d.
- Ollier, María Matilde (2009). *De la revolución a la democracia. Cambios privados, públicos y políticos de la izquierda argentina*. Bs. As., Siglo XXI.
- Palermo, Vicente (2007). *Sal en las heridas. Las Malvinas en la cultura argentina contemporánea*. Bs. As, Editorial Sudamericana.
- Pozzi, Pablo (1988). *Oposición obrera a la dictadura*. Bs As. Contrapunto.
- Pozzi, Pablo y Schneider, Alejandro (2000). *Los Setentistas. Izquierda y Clase Obrera 1969-1976*, Bs.As., Eudeba.
- Tarcus, Horacio (2007). "Los dilemas de la izquierda en la Guerra de Malvinas", Pagina 12, 2 de Abril.
- Trotsky, León (1961). *Por los Estados Unidos Socialistas de América Latina*, Bs As. Editorial Coyoacán.
- Vezzetti, Hugo (2002). *Pasado y Presente. Guerra, dictadura y sociedad en la Argentina*. Buenos Aires, Siglo XXI.

Planificación y evaluación de redes de desarrollo social en contextos complejos

El aporte de la Teoría del Cambio

Pablo Rodríguez Bilella

Esteban Tapella

Facultad de Ciencias Sociales

Universidad Nacional de San Juan

pablo67@gmail.com

etapella@gmail.com

Fecha de recepción: 25/05/2016

Fecha de aceptación: 4/07/2016

Resumen

El campo del desarrollo social y las iniciativas de reducción de pobreza en América Latina han evidenciado un creciente interés por el estímulo, fortalecimiento y consolidación de redes. Si bien un número importante de métodos, herramientas e indicadores han sido propuestos y desarrollados en respuesta a la demanda de evaluación de las mismas, la mayoría de los estudios de redes se han centrado más en el diagnóstico de redes que en su evaluación. En este artículo argumentamos y presentamos el uso de un enfoque innovador para la evaluación de redes de desarrollo social, esto es, el enfoque de la Teoría del Cambio. Para ello, introducimos la preocupación que da origen al mismo: el tema de la complejidad como escenario en el que se gestan las intervenciones sociales. A partir de ello se da cuenta de algunos de los desafíos y retos que son propios de la evaluación de redes de desarrollo social, y presentamos la Teoría del Cambio como herramienta pertinente para la evaluación de las mismas. Finalmente, se señalan las potencialidades de un enfoque de investigación evaluativa pertinente tanto para la gestión y el desarrollo de redes sociales e intervenciones en contextos complejos, como para la evaluación de las mismas y la contribución a la teoría social.

Palabras Clave: Evaluación - Políticas Públicas - Redes - Cambio Social

Abstract

The field of social development and poverty reduction initiatives in Latin America have shown a growing interest in the encouragement, strengthening and consolidation of networks. While a number of methods, tools and indicators have been proposed and developed in response to the demand for evaluating them, most studies have focused more in the diagnostic of networks than in their evaluation. In this article it is argued that the use of the Theory of Change approach it could be an useful and innovative evaluation approach. We introduce the concern that gave rise to that approach: the issue of complexity as a scenario where social interventions are conceived. Some of the challenges that are unique to the evaluation of social development networks are introduced, and the Theory of Change is presented as a relevant tool for evaluating these networks. Finally, the potential of an approach of evaluation research is discussed as relevant to both the management and development of social networks and interventions in complex contexts, as well as for evaluating them and contributing to social theory.

Key Words: Evaluation - Public Policies - Networks - Social change

Introducción¹

El campo del desarrollo social y las iniciativas de reducción de pobreza en América Latina, particularmente en los últimos 15 años, ha evidenciado un creciente interés por el estímulo, fortalecimiento y consolidación de redes¹. A nivel nacional, y vinculadas directamente con el área de desarrollo rural, es posible identificar una docena de redes² que vienen trabajando desde hace al menos una década en el país.

A la par de ello, existe una creciente preocupación sobre la capacidad de las iniciativas para el cambio social, tanto públicas como privadas, para alcanzar sus objetivos propuestos. Es evidente una mayor demanda por la rendición de cuentas de sus resultados e impactos, asociado a una exigencia de mayor y mejor control de sus acciones. Este contexto general ha favorecido el debate y la discusión sobre la evaluación desde diferentes ámbitos y espacios, expresado en el crecimiento en número de las evaluaciones a todo nivel, junto a la preocupación por la calidad de sus métodos, conclusiones y recomendaciones.

Juntas, estas dos tendencias configuran un escenario de notable interés por el monitoreo y

la evaluación de impacto de las redes. Si bien un número importante de métodos, herramientas e indicadores han sido propuestos y desarrollados en respuesta a esta demanda, el número de expertos o profesionales que trabajan sobre este tema conforman una comunidad relativamente pequeña (Creech, 2001; Creech y Ramji, 2004), y la mayoría de los estudios de redes se han centrado más en el diagnóstico de redes que en su evaluación (Bender-demoll, 2008).

A nivel macro, son pocos los marcos generales para el desarrollo de monitoreo y evaluación de redes que incluyan la evaluación periódica, el monitoreo y la retroalimentación explícita para promover la utilización, el aprendizaje, la adaptación y la mejora de las redes mismas. Por el lado de la medición, hay un número cada vez mayor de métricas o indicadores para redes, pero estos no son de utilización regular en la práctica. Cuando se trata de herramientas, la mayoría de los enfoques actuales de evaluación de redes abordan sólo uno o apenas algunos de los problemas específicos de las mismas. De este modo, resulta notable la falta de textos y ejemplos prácticos de cómo realizar la evaluación de redes, configurando un escenario donde su seguimiento y evaluación está en su infancia, tanto en la teoría como en la práctica.

En este artículo argumentamos y presentamos el uso de un enfoque innovador para la evaluación de redes de desarrollo social, esto es, el enfoque de la Teoría del Cambio. Para ello, en la primera sección introducimos la preocupación que da origen al mismo: el tema de la complejidad como escenario en el que se gestan las intervenciones sociales. La segunda sección da cuenta de algunos de los desafíos y retos que son propios de la evaluación de redes de desarrollo social, mientras que la tercera sección presenta la Teoría del Cambio como herramienta pertinente para la evaluación de redes. A modo de conclusión, pero también como punto de partida para próximos estudios, la sección cuarta destaca las potencialidades de un enfoque de investigación evaluativa pertinente tanto para la gestión y el desarrollo de redes sociales e intervenciones en contextos complejos, como para la evaluación de las mismas y la contribución a la teoría social.

¹ El Banco Mundial ejemplifica dicha tendencia con su Programa de Asociación Global y Regional, apoyando actualmente unos 175 programas de este tipo. Sólo en el 2006, este organismo financió con US\$3.500 millones diversas iniciativas vinculadas al fortalecimiento de redes de desarrollo social. Este creciente interés por las redes, es evidenciado por el trabajo de *The Climate Works Foundation*, la cual ha organizado una docena de asociaciones y redes en el marco de su campaña contra el cambio climático, involucrando unos mil millones de dólares. También la iniciativa Global AIDS Alliance generó una red de promoción en seis países africanos en su *Campaign to End Pediatric HIV/AIDS*. Muchas otras organizaciones internacionales como la *Ford Foundation*, *Anne E. Casey Foundation* y *MacArthur Foundation*, han financiado redes de desarrollo como parte clave de su cartera y estrategia de concesión de subvenciones.

² RED PUNA; Red de Técnicos e Investigadores sobre Tecnologías para la Agricultura Familiar; Fundación Red Comunidades Rurales; Fondo Mujeres del Sur; Red TRAMA; REDAF. Red Agroforestal Chaco Argentina; RATUR. Red Argentina de Turismo Rural; Red Argentina de Turismo Rural Comunitario; Red Encuentro de Entidades No Gubernamentales para el Desarrollo; Redes de Maestros Rurales; Redes Chaco; AACREA – Asociación Argentina de Consorcios Regionales de Experimentación Agrícola; Red Nacional de Mujeres de la UATRE; Red LER. Red Latinoamericana de Educación Rural, Red de Técnicos por una Agroecología del Oprimido.

Intervenciones sociales y complejidad

En este trabajo utilizamos el término *intervenciones sociales* o *intervenciones de desarrollo* en un sentido amplio, como sugiere Niremberg (2014), para comprender el abanico de iniciativas que se realizan en diferentes niveles y que pueden variar desde proyectos locales, comunitarios, hasta políticas y programas de gobiernos nacionales, provinciales, estatales o municipales, así como de organismos o agencias de cooperación internacional, de organizaciones no gubernamentales y de empresas. Las intervenciones sociales pueden referirse a distintos campos temáticos o sectoriales, como los de salud, educación, desarrollo social, desarrollo económico o productivo, trabajo, cultura, medio ambiente, vivienda, seguridad, entre muchos otros.

Una intervención social es, básicamente, un conjunto de actividades entrelazadas y orientadas a un mismo propósito, que reúne las siguientes características básicas (Niremberg, 2014):

- ◇ Se realiza de manera formal u organizada, es decir, programada, acorde con supuestos conceptuales.
- ◇ Responde a las necesidades, disconformidades o situaciones problemáticas, priorizadas y definidas socialmente, que no pueden ser satisfechas o superadas en forma individual.
- ◇ Se orientan al cambio, a transformar situaciones insatisfactorias hacia modelos deseables.
- ◇ Aspira a una legitimación pública social.

Cuando un proceso de cambio y su contexto son de naturaleza simple y el actor tiene control sobre la mayoría de los factores en juego (por ejemplo, en una campaña de vacunación, donde la relación causal entre la actividad y el resultado es bastante sencilla, lineal y predecible), lo apropiado para planificar y monitorear el proceso es una herramienta de tipo normativa, como el enfoque del marco lógico. No obstante, operar en procesos de cambio complejos como lo es el de las redes de desarrollo social y el de muchos programas sociales, requiere enfoques y herramientas que permitan entender múltiples relaciones causales, consecuencias intencionadas y no intencionadas, así como los efectos directos e indirectos de las acciones planificadas por la red y otros actores sociales que tienen influencia sobre éstas. Las cuatro características básicas señaladas por Niremberg (2014) como constitutivas de una intervención social pueden

no ser fácilmente identificables y no siempre expresarse como actividades entrelazadas y fácilmente visibles. A mayor complejidad, más se debe acercarse a los procesos cotidianos un enfoque de evaluación consciente de la misma.

La ciencia de la complejidad comprende el estudio de fenómenos sociales que involucran múltiples interacciones en el tiempo entre diversos agentes y actores, y cuyos resultados no son fácilmente predecibles. Su enfoque es crecientemente utilizado como marco para analizar las interacciones entre agentes en sistemas tan diversos como los mercados de valores, el cuerpo humano, los ecosistemas forestales, las empresas manufactureras, el sistema inmunológico, y las instituciones sociales, entre otros (Blamey y Mackenzie, 2007; Ramalingam, 2013; Ramalingam y Jones, 2005; Rogers, 2005).

En tal sentido, la ciencia de la complejidad aspira a abordar el entramado de las diversas dimensiones sobre las que se organiza la realidad como un “todo”, develando la futilidad del supuesto de que las intervenciones de desarrollo tienen más control sobre sus fines deseados de lo que realmente hacen. En general, aquello que las intervenciones de desarrollo pretenden cambiar o desarrollar son sistemas complejos, abiertos y dinámicos, que se reproducen y/o evolucionan a lo largo de trayectorias contingentes, vale decir, trayectorias influenciadas -pero nunca totalmente determinadas- por un gran número de factores, algunos de los cuales están previstos en la intervención de desarrollo, mientras que otros no (Ramalingam, 2013). El cambio social, como proceso no lineal, de largo plazo, complejo y a menudo imprevisible, requiere esfuerzos en múltiples niveles.

Vinculado a ello, una de las premisas básicas de la concepción de la complejidad aplicada al cambio social es que las direcciones en su desarrollo tienen a menudo poco que ver con los objetivos preestablecidos y puntillosamente planificados de las intervenciones sociales. Esto es así dado que los enfoques centrados en proyectos tienden a basarse en la mencionada lógica lineal de causa-efecto, sin dar debida cuenta de la emergencia, flexibilidad, adaptabilidad e innovación necesarias para hacer frente a la complejidad. Dado que la complejidad hace a la causalidad inherentemente impredecible, la planificación y el control en situaciones complejas manifiestan una utilidad limitada (Rogers, 2005).

En su vinculación con las intervenciones de desarrollo y la planificación social, la ciencia de la complejidad ofrece ideas que no son fácilmente derivables de las concepciones tradicionales del cambio social. Estas concepciones son portadoras de una lógica mayormente lineal, muchas veces entendida como necesaria a fin de simplificar los procesos de planificación, con el riesgo de pretender capturar la realidad solamente desde la perspectiva de sus propios instrumentos, obviando la complejidad inherente a los procesos de cambio social. Es así que la mayoría de las organizaciones involucradas en proyectos de desarrollo continúan enmarcando sus estrategias en términos mensurables de causa-efecto, como si sus programas pudieran ser evaluados en forma aislada de otros esfuerzos y se pudiera a la vez demostrar su efectividad en el corto plazo. Incluso, cuando la medida del éxito se define en términos cualitativos, empieza a importar más el cuánto es lo que uno hace, que la calidad de los procesos y las relaciones generadas.

Este planteo no implica que las organizaciones

de cambio social no deban planificar, sino que deben cambiar la forma de hacerlo, atendiendo al carácter inherentemente difícil (e inútil) de planificar al detalle cuando se trabaja dentro de un entorno imprevisible y en constante cambio. Adoptar un enfoque inscripto en una visión de complejidad resulta especialmente útil cuando la misión de la organización es promover cambios en el contexto y en el patrón de relaciones entre los agentes, así como cuando ella trabaja en un territorio poco conocido, donde no existen experiencias previas que pueden servir de referencia.

Desde la perspectiva de la ciencia de la complejidad, la mejor manera de planificar es el establecimiento de requisitos mínimos o precondiciones y un sentido general de dirección, es decir, describir la misión de la organización y algunos principios básicos sobre cómo debe llegar a su visión. Ello implica entonces prestar atención a principios de autonomía, auto-organización y adaptación a un contexto cambiante, todas estas características relevantes en la evaluación de redes de desarrollo social.

Desafíos y retos de la evaluación de redes

La complejidad del desarrollo conlleva que, al trabajar en instancias de cambio social, las planificaciones se elaboran sobre la base de la incertidumbre y su inherente parcialidad. En vinculación con la evaluación, la lógica de causa-efecto se adapta a enfoques evaluativos más clásicos, pero no resulta efectiva para dar cuenta de la fluidez, horizontalidad y no linealidad de acción de las redes de cambio social. Las mismas herramientas que permiten evaluar formas más lineales y estructuradas de organización, suelen no servir e incluso ser perjudiciales para una correcta comprensión de las redes. Estas se caracterizan por contar con múltiples perspectivas desde sus participantes, poseen fronteras “difusas” o permeables, dan cuenta de la presencia de múltiples objetivos (incluso en competencia), de flujos multidireccionales de comunicación, así como de un alto grado de independencia entre los actores.

Si bien tanto las intervenciones de desarrollo social estandarizadas como los aspectos simples de las iniciativas de cambio pueden ser abordadas adecuadamente con los enfoques tradicionales del monitoreo y la evaluación, estos resultan insuficientes para capturar la dinámica de iniciativas complicadas o complejas, como es el caso de las redes de desarrollo. Estas operan en diversos niveles (local, regional, global) y a través de múltiples dimensiones con la participación de

una amplia gama de actores, cada uno con sus propias concepciones de cambio y estrategias de acción, lo que las hace particularmente propensas a manifestar resultados emergentes.

Esta realidad de las redes conlleva que el seguimiento y evaluación de su desempeño requiera prestar atención a tres categorías amplias, en ocasiones superpuestas, cuyos componentes aportan a su efectividad (Plastrik & Taylor, 2006):

- ♦ **Vitalidad de la red.** Apunta a identificar qué tan activa es la red a lo largo de múltiples dimensiones: participación, estructura, liderazgo, capacidad de acción, confianza, apropiación de parte de los miembros, generación de conocimiento, sustentabilidad, resiliencia y desarrollo.
- ♦ **Conectividad de la red.** Indaga respecto a la naturaleza de las relaciones dentro de la red: conexión entre los miembros, calidad de dicha conexión, trayectoria de la interconexión, alcance de la red, actividad y pasividad de miembros, estilo de gobierno, nivel de colaboración.
- ♦ **Impactos de la red.** Se pregunta por los progresos de la red en identificar y alcanzar sus productos, resultados e impactos, y a qué costo.

Los aportes hacia el seguimiento y la evaluación de redes han tendido a centrarse en alguna de estas categorías pero no en todas ellas en su articulación, funcionando como aportes hacia el diagnóstico y análisis de las redes, antes que aportes más explícitamente evaluativos. Al mismo tiempo, capturar los resultados del trabajo de las redes es importante, pero una comprensión de cómo y por qué se produjeron los cambios observados es igual o más importante para la mejora continua y el aprendizaje. Este punto es también relevante para las redes mismas, sobre todo para aquellas que no tienen nodos centrales claros, en cuanto favorece que los aprendizajes de la evaluación sean apropiados y utilizados a lo largo de la red.

Algunos de los enfoques que animan el desarrollo de un sistema de evaluación más amplio, proporcionan orientaciones mayormente centradas en las etapas de planeamiento estratégico de las redes que en el monitoreo continuo y la evaluación periódica. Este es el caso del *Outcome Mapping* o Mapeo de Alcances (Earl *et al.*, 2001) y el método PIPA -*Participatory Impact Pathways Analysis*- (Douthwaite *et al.*, 2009). Otros enfoques y herramientas actuales del análisis de red pueden potencialmente apoyar con eficacia aspectos específicos de su monitoreo y evaluación. Sin embargo, la utilización de dichos enfoques de forma independiente y sin integrarlos en un marco coherente, no resulta suficiente para respaldar un sistema de seguimiento y evaluación de toda la red.

Las redes de desarrollo social tienen, a diferencia de programas o proyectos, particularidades que dificultan evaluarlas desde una lógica convencional de análisis de logro de objetivos o alcance de resultados. La característica distintiva de la mayoría de ellas es ser grupos de organizaciones (y a veces de individuos) relativamente autónomos, situadas en diferentes contextos (provincias y países), que comparten un propósito y contribuyen voluntariamente con conocimientos, experiencias, tiempo y recursos para conseguir cambios entendidos como necesarios.

Esos cambios impulsados por las redes de desarrollo social no suelen ser precisados en un lenguaje de planificación. Aun cuando se definen objetivos y metas, cuesta mucho identificar una cadena lógica de resultados, típico de los enfoques más normativos (Guijt and Woodhill, 2002). Más bien, estas redes actúan en torno a un propósito de largo plazo, muchas veces planteado como visión, generando un sinnúmero de actividades

de incidencia para el cambio (*advocacy*) no siempre articuladas y ordenadas según la lógica de los proyectos normados (actividad-producto-resultado-impacto). Para Wilson-Grau (2007) una red de incidencia procura:

- ◊ Ejercer influencia para que tengan lugar cambios en políticas, prácticas, programas o comportamientos institucionales.
- ◊ Desarrollar la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil y la de los ciudadanos como individuos para ejercer dicha influencia para la producción de cambios.
- ◊ Reestructurar la sociedad de modo tal que los individuos y los grupos de la sociedad civil participen en la adopción de las decisiones de otros actores sociales que les afectan.

Los cambios que una red de desarrollo social procura alcanzar ocurren en contextos heterogéneos, son indeterminados en el tiempo, y dependen de las acciones y las decisiones de muchos más actores que las de los miembros de la red. Esta naturaleza especial y combinación de funciones que caracterizan a las redes exige un desafío especial a la hora de pensar en su evaluación, ya que resulta difícil atribuir a la red un determinado cambio, particularmente aquellos cambios de segundo y tercer nivel (resultados e impactos), presentándose como interrogante clave el qué evaluar. Dada su complejidad y dinamismo, las actividades, productos y resultados suelen ser sumamente impredecibles. En esas circunstancias complejas, abiertas y dinámicas, es difícil diseñar un sistema de evaluación utilizando los criterios convencionales de eficacia, eficiencia y progreso hacia la consecución de metas u objetivos, especialmente en el mediano y el largo plazo.

En virtud de estas dificultades, el enfoque de evaluación para las redes de este tipo no debe ser aquel que acentúe o pretenda identificar logros o “resultados”, sino más bien entender cuál es la “contribución al cambio” que ha hecho la red. Para ello, es relevante concentrar la atención en los resultados que anteceden al cambio, esto es, los alcances o logros observados en conductas organizativas, acciones y relaciones de los actores sociales fuera del control -aunque dentro de la esfera de influencia- de la red. Es a partir de este análisis que se justifica la posibilidad de adaptar y adoptar para la evaluación de redes de desarrollo social un enfoque de Teoría del Cambio, un enfoque que consideramos innovador no sólo como herramienta de planificación sino de evaluación.

La Teoría del Cambio: Herramienta para la planificación y la evaluación de redes

Toda intervención de desarrollo es alimentada por teorías del cambio, si bien es claro que muchas veces los individuos y las organizaciones no las hacen explícitas. Para los actores involucrados en la práctica del desarrollo, ello implica no ser conscientes de la medida en que las decisiones estratégicas así como diversas discusiones y debates son informadas por razonamientos dispares respecto al cambio social y al papel de las intervenciones intencionales para un cambio social positivo.

La denominación de Teoría del Cambio es a menudo presentada también como vía o ruta de cambio, motor del cambio, anteproyecto y teoría de la acción¹. Independientemente de la etiqueta, una Teoría del Cambio ofrece una imagen de los destinos importantes y la guía de lo que se debe buscar en el camino para asegurarse de que uno se encuentra en el camino correcto. Una Teoría del Cambio es como un mapa vial: nos ayuda a planificar nuestro viaje desde el punto en el que estamos actualmente hasta donde queremos llegar y lo hace favoreciendo responder a la pregunta: ¿cuál es el cambio que deseamos alcanzar y qué tiene que pasar para que este cambio se alcance? (Ortiz y Rivero, 2007).

El uso de la Teoría del Cambio se ha venido asentando tanto en el campo de la evaluación social (Vogel, 2012) como también en las experiencias de planificación y diseño de las intervenciones vía proyectos y programas. En

el área de la planificación, la Teoría del Cambio revierte el planteo de la planificación tradicional, impulsando un movimiento que comienza con la presentación del impacto esperado (cambios de tercer nivel), y desde ahí trabaja “hacia atrás” en el camino de resultados. El enfoque ayuda a las organizaciones y a otros actores de cambio social a entender cómo su trabajo y sus relaciones contribuyen a un cambio social complejo y a largo plazo, brindando un marco dentro del cual pueden programar y actualizar sus actividades, conducir sus diálogos con las partes interesadas, aprender de sus experiencias, y comunicar el alcance y las razones de su éxito.

La Teoría del Cambio utiliza, por decirlo de alguna manera, preguntas y lógicas diferentes a los tradicionales enfoques de planificación. En los modelos lógicos o normativos, el proceso inicia desde el nivel de cambio más básico (insumos-actividades-productos) y la pregunta para construir la cadena de resultados es “¿para qué?” (Ver figura N°1). Su respuesta permite identificar a priori los cambios de segundo nivel (resultados) y de tercer nivel (impactos) de una manera lineal causa-efecto. En la Teoría del Cambio la lógica es inversa y la pregunta de planificación es “¿a través de qué?”. De esta forma, partiendo desde los objetivos de largo plazo, se identifican los hitos o cambios necesarios a lograr con anterioridad, algo así como las precondiciones para transitar una ruta del cambio (ver Figura N°2). Las experiencias prueban que es una lógica más constructiva y fácil de ajustar a la dinámica compleja de las intervenciones en las redes sociales.

¹ Para profundizar sobre este enfoque en sus diferentes abordajes y matices, véase: Ortiz y Rivero (2007), Retolaza Eguren (2010), Annie E Casey Foundation (2004) y van Es et al. (2015).

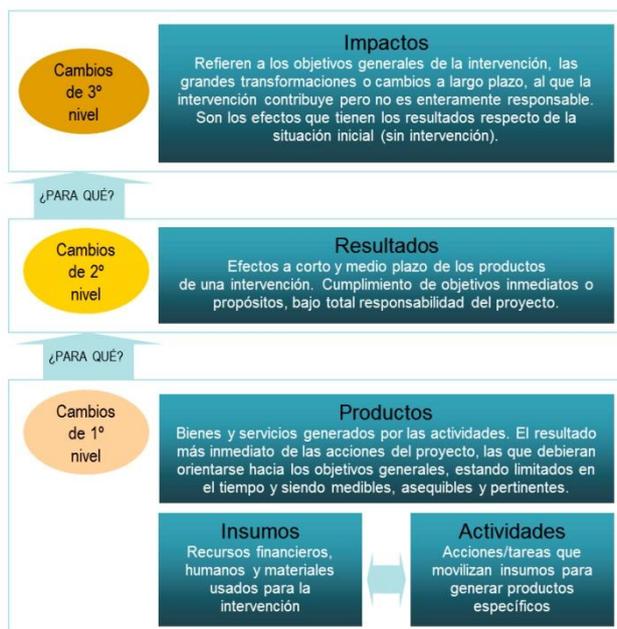


Figura N°1
Lógica de planificación de los enfoques normativos

El lenguaje de planificación de estos enfoques es determinado por una lógica lineal de causa-efecto, desde abajo (cambios de primer nivel) hacia arriba (cambios de segundo y tercer nivel). El proyecto de intervención se define, por lo general, como respuesta al *¿qué?* de la intervención, es decir, a las actividades, mientras que la lógica de planificación consiste en responder a la pregunta *¿para qué?* de las mismas. De esta manera se construye la cadena de resultados desde el nivel más básico de cambios (productos) al más alto (impactos). Esta lógica de planificación es útil cuando la mayor cantidad de variables de la intervención es manejada por los agentes involucrados.

En las instancias de planificación, la Teoría del Cambio se presenta como un proceso riguroso y participativo mediante el cual los grupos y partes interesadas articulan sus objetivos de largo plazo e identifican las condiciones que creen deben desarrollarse para que aquellos objetivos se alcancen (Taplin *et al*, 2013). Dichas condiciones se modelan como resultados deseados, generalmente dispuestos gráficamente en un marco causal en que cada intervención aparece ligada a un resultado, revelando a menudo la compleja red de actividades necesarias para lograr un cambio. A su vez, el marco proporciona un modelo contra el que poner a prueba las hipótesis y suposiciones acerca de qué acciones producirán mejor los resultados.

Al mismo tiempo, la Teoría del Cambio no es meramente una herramienta de planificación para hacer explícita la lógica de las estrategias existentes en una organización. Es más bien el fruto de un proceso creativo y liberador de potencialidades que permite ordenar el pensamiento y configurar de manera abstracta, y a partir del

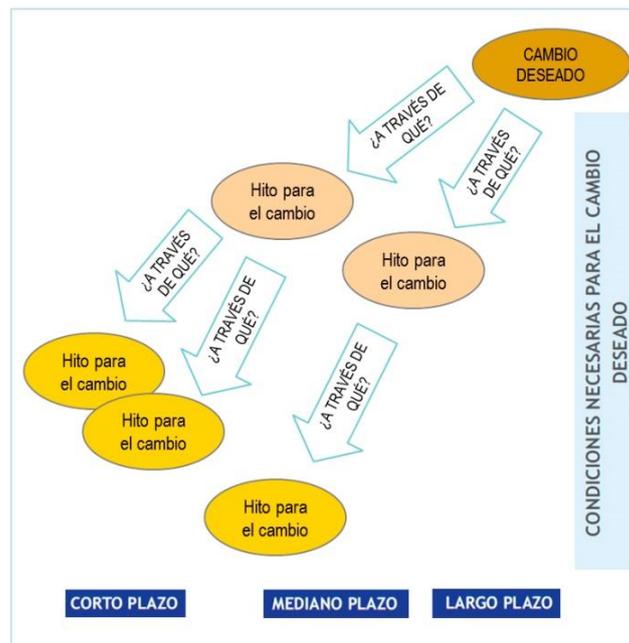


Figura N°2
Lógica de planificación basada en la Teoría del Cambio

El lenguaje de planificación en este enfoque busca construir un mapa o ruta de cambio semiestructurado, más flexible, enlazando acciones estratégicas de la organización con cambios a largo plazo que dan sentido a la intervención. Procura favorecer el pensamiento reflexivo para identificar aquellas condiciones necesarias para lograr el cambio deseado en un contexto determinado. Asume la multicausalidad de los diferentes cambios y -al definir los hitos o precondiciones para el cambio- prioriza preguntas como *¿a través de qué?* o *¿con qué estrategia?*. Así, es posible construirle viabilidad al cambio deseado. Mucho más flexible e iterativo que los modelos lógicos o normativos, sirve como herramienta para revisar y actualizar supuestos, releer el contexto de la intervención y definir nuevas estrategias.

cuerpo de conocimiento y experiencia existente, aquellas condiciones necesarias para lograr el cambio deseado en un contexto determinado. En tal sentido, la Teoría del Cambio ayuda a ver más allá de los marcos y hábitos familiares y cotidianos -aunque estos fueran muy eficaces-, abordando la complejidad de los cambios que se desean alcanzar, e imaginando soluciones en una dinámica de diálogo con otros actores.

La evaluación de redes de desarrollo social puede superar las limitaciones de un enfoque evaluativo tradicional cuando ellas revisan -o construyen- y fortalecen su propia Teoría del Cambio; vale decir, conocen y valoran la imagen colectiva de ese cambio deseado, los procesos en los cuales están involucrados, sus alianzas y articulaciones, y el sistema de creencias o supuestos que subyacen al cambio que se quiere alcanzar. El enfoque apunta a construir una suerte de mapa del cambio que la red quiere lograr, reflejando el sistema en el cual se desenvuelve la red, y cómo se entiende que el cambio puede darse. Para ello, ilustra las

“vías del cambio”, vinculando las acciones con los resultados deseados, haciendo explícitas las hipótesis acerca de las relaciones de causa y efecto, vinculando las acciones propias de la red a las de otros actores clave que influyen en el resultado que se quiere lograr. De esa manera, es posible destacar el papel específico de cada organización en el proceso de cambio, así como sus elecciones estratégicas, y el situar esta dinámica en una perspectiva de tiempo.

Para Retolaza Eguren (2010), un acercamiento positivo a la Teoría del Cambio es capaz de reconocerla como

- ◊ Un ejercicio de visualización creativa y consciente que permite concentrar nuestra energía en determinadas realidades futuras probables y deseables.
- ◊ Un conjunto de supuestos y proyecciones sobre cómo se cree que se desplegará la realidad en un futuro próximo;
- ◊ Un enfoque de pensamiento-acción que ayuda a identificar hitos y condiciones que han de darse en la senda del cambio que se desea provocar.
- ◊ Un ejercicio de aprendizaje que incentiva el desarrollo de la lógica necesaria para el análisis de procesos complejos de cambio social.

En oposición a otros enfoques normativos, la Teoría del Cambio no debe ser entendida como una verdad absoluta de cómo se dará (de darse) el cambio deseado. No es un atajo para eliminar la incertidumbre existente en procesos sociales emergentes y complejos, ni tampoco un sustituto del ampliamente diseminado Enfoque Marco Lógico como instrumento de planificación.

Al igual que cualquier otro acercamiento evaluativo, la Teoría del Cambio no debería ser concebida como una “etapa” separada de la implementación y planificación, sino que constituye una función de la gestión y puede ser desarrollada en cualquier etapa de la vida de una iniciativa. Una Teoría del Cambio desarrollada al principio de una intervención resulta oportuna para informar la conceptualización y planificación de la misma, a la vez que permite a los interesados afinarla periódicamente sobre la base de las evidencias disponibles que surjan de acciones de seguimiento y evaluación. La Teoría del Cambio también puede desarrollarse de forma retrospectiva, es decir tras el fin de un proyecto o programa, sobre la base de la lectura de sus documentos, entrevistando a los actores relevantes, y utilizando los datos de seguimiento y evaluación. El uso de la Teoría del Cambio en este último sentido, permite desarrollar lo que se conoce como Evaluación Teórica de un programa (Huey-Tsyh y Rossi, 2015; Ligerio Lasa, 2011, Sharpe, 2011).

Una alternativa adicional es utilizarla como modalidad evaluativa en el contexto de un

proceso reflexivo de aprendizaje sobre lo que ha funcionado y por qué, a fin de comprender el pasado y hacer planes para el futuro. Esta utilización de la Teoría del Cambio fue llevada adelante por los autores de este artículo en interacción con *Redes Chaco* (Rodríguez-Bilella y Tapella, 2014). *Redes Chaco* es una red de Organizaciones No Gubernamentales (ONG) de desarrollo rural trabajando en el norte argentino, sur de Bolivia y sur de Paraguay. Su propósito último apunta a lograr la visibilización de temas vitales y acciones colectivas en el Gran Chaco Americano que permitan la generación de gobernanza. A esta última se la entiende como la creación y fortalecimiento de ciudadanía e incidencia para acciones en políticas públicas concertadas, expresadas en la articulación entre ONG, Organizaciones de Base, Empresariales y Organismos Públicos del Estado. Actualmente están en funcionamiento -con distinto grado de actividad- más de 20 redes, espacios de articulación o procesos trinacionales, considerando incluso los proyectos oficiales. Sus integrantes realizan reuniones operativas anuales, mantienen una fuerte comunicación vía electrónica, y organizan eventos trinacionales por sectores según temáticas comunes. En octubre del 2010 organizaron el 1º *Encuentro Mundial del Chaco* en Asunción del Paraguay bajo el eslogan *por el Chaco para el mundo*. En Noviembre de 2014 realizaron en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el segundo Encuentro Mundial del Chaco, focalizado en el tema agua.

En julio del año 2014 se desarrolló en la ciudad de Salta un taller de capacitación y reflexión sobre Teoría del Cambio, el cual fue convocado por la coordinación de Redes Chaco y facilitado por los autores de este artículo. El taller contó con participantes de Argentina, Bolivia y Paraguay, representantes de quince redes y nodos de Redes Chaco. Luego de realizar las primeras caracterizaciones de los escenarios complejos, y la particularidad que presenta la evaluación de redes de intervención e incidencia social, los participantes se abocaron a distintos ejercicios de reflexión y puesta en común que permitía clarificar aspectos de la Teoría del Cambio de la red. Una primera reflexión de los participantes fue constatar que existía un cúmulo de proposiciones implícitas, y pocas veces discutidas, sobre el contenido y significado de algunos de los propósitos centrales de la red. Por ejemplo, los conceptos de gobernanza, integración de actores y el sentido de la visibilidad del Chaco, entre otros aspectos, fueron algunos de los ejemplos de ideas largamente debatidas en el taller.

El ejercicio final consistió en la división de los participantes en dos subgrupos, debiendo cada uno de ellos bosquejar una Teoría del Cambio de Redes Chaco (ver figuras N°3 y N°4). Tras un par de horas de reunión de los subgrupos, reunidos en plenario se avanzó sobre la construcción

de un único modelo de Teoría del Cambio (ver figura N° 5). El mismo pudo ser presentado esquemáticamente, dado los distintos debates que suscitaban tanto algunos conceptos como también su rol y espacio en la Teoría del Cambio formulada. En el desarrollo del ejercicio se fueron trabajando también los indicadores de seguimiento de los distintos propósitos expresados. Estos fueron mencionados como los eslabones claves para las acciones de monitoreo y evaluación de la red.

Contar con su Teoría del Cambio no es simplemente un ejercicio para un único momento de planificación a partir de lo cual sólo resta hacer el

seguimiento. Si bien ello es factible y constituye el núcleo central de las posibilidades de la Teoría del Cambio para la evaluación y el seguimiento, una de las mayores riquezas y posibilidades está en el mismo proceso de desarrollo de la Teoría del Cambio, la cual puede tener importancia en diferentes momentos de la intervención. Éste permite un aprendizaje compartido a partir del debate y búsqueda de consenso del significado de los conceptos, así como su ubicación causal en la Teoría del Cambio. Este tipo de experiencia fue desarrollado con Redes Chaco, y resultó muy valorado por sus integrantes.

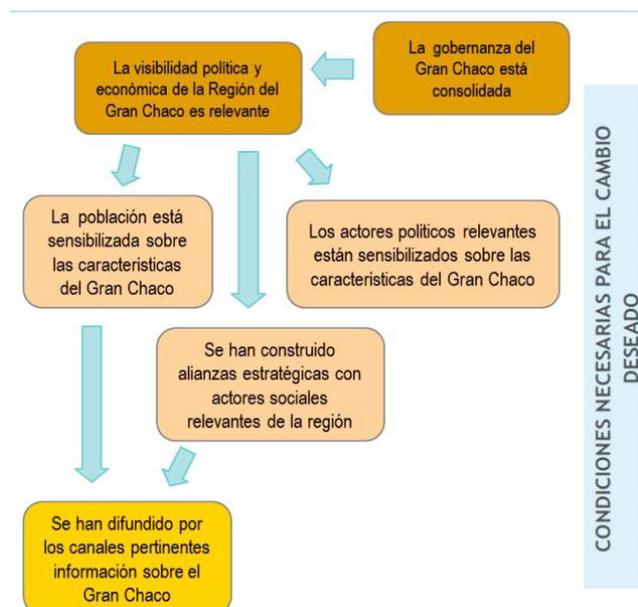


Figura N°3
Ejercicio de construcción de la Teoría del Cambio para redes Chaco (Grupo N°1)

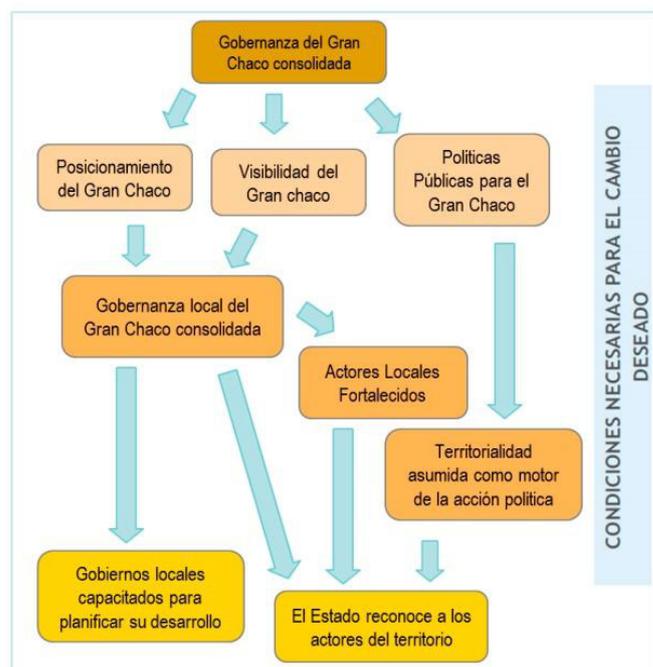


Figura N°4
Ejercicio de construcción de la Teoría del Cambio para redes Chaco (Grupo N°2)

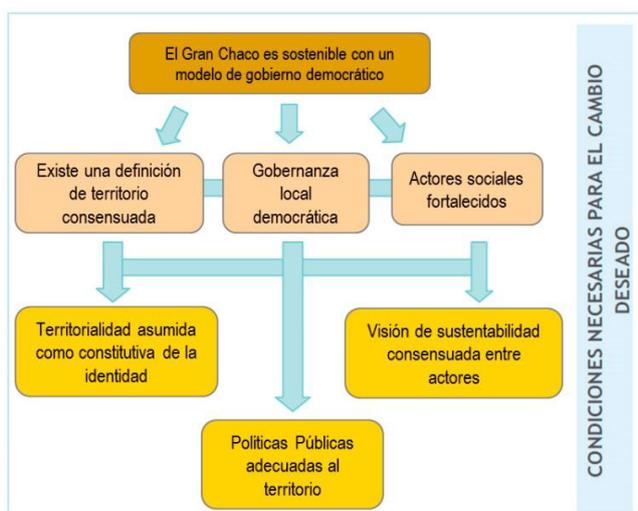


Figura N°5
Ejercicio de construcción de la Teoría del Cambio para redes Chaco (Resultado del ejercicio consensuando)

El ejercicio, en esta acotada instancia de taller, permitió familiarizarse con la lógica del enfoque. También trabajaron los indicadores y medios de verificación de cada nivel de cambio, lo cual es básico tanto para el seguimiento como la actualización de la ruta de cambio diseñada.

La discusión y debates sostenidos permitieron hacer explícitos y clarificar consensuadamente los propósitos, resultados y estrategias de la red, favoreciendo el ajuste y redefinición de aspectos claves de su intervención. La generación de su propia Teoría del Cambio facilitó el carácter transparente de la red y su evaluación, permitiendo que los actores participantes tuvieran acceso a conocer qué estaba pasando y porqué. Un avance inicial pudo hacerse en cuanto la definición de resultados de la Teoría del Cambio, haciendo explícitos su definición, y proponiendo indicadores de “éxito” iniciales.

En la instancia de taller se avanzó hasta la configuración del modelo gráfico de la Teoría del Cambio, acompañado de un relato escrito que explicaba la lógica de la intervención. Los participantes visualizaron las posibilidades de una Teoría del Cambio al articular los resultados a largo plazo (cambios de segundo y tercer nivel), las precondiciones y las intervenciones, conformando así la potencial base de los documentos de “visión”, “planes estratégicos” y los “procesos” de fijación de metas. Es la concepción que desarrolla también Retolaza Eguren (2010), para quien la Teoría del Cambio se constituye en un

mapa semiestructurado de cambio que enlaza las acciones estratégicas a ciertos resultados de proceso que se quieren provocar en el entorno de acción de la iniciativa.

Acoplar el seguimiento y la evaluación con la Teoría del Cambio puede brindar un mejor entendimiento respecto a cómo mejorar el diseño y la implementación de las iniciativas en curso. A su vez, la revisión de los supuestos y fundamentos, la búsqueda de evidencia para confirmar o refutar las hipótesis, y la actualización de la ruta de cambio, conforman el corazón de la práctica crítica reflexiva que alienta la construcción de la Teoría del Cambio. Su desarrollo a intervalos regulares favorece la maduración del entendimiento general sobre el proceso de cambio, así como las capacidades de responder de manera estratégica y eficaz a las circunstancias cambiantes. Ante hipótesis ya inválidas o bien si el ecosistema social ha cambiado en una manera no prevista, puede ser necesario revisar la ruta de cambio y/o las estrategias de intervención. La Teoría del Cambio manifiesta así su carácter de herramienta práctica para este tipo de intervenciones sociales, configurándose como un instrumento de planificación y evaluación en proceso.

Conclusiones: la investigación evaluativa

La Teoría del Cambio, entendida como un mapa de ruta para leer y navegar por los procesos de cambio a los que apuntan las redes de desarrollo social, es un enfoque relevante para orientar a los actores locales de dichos procesos, a técnicos de campo, profesionales, y financiadores. El carácter complejo de dichas redes condiciona el uso de modelos lógicos y normativos de planificación, tales como el Enfoque del Marco Lógico, y hace patente que las herramientas y enfoques tradicionales de evaluación tampoco son capaces de capturar sus resultados e impactos, ya sean tangibles o intangibles. Si bien existe una tendencia a centrarse en los impactos tangibles, las redes de desarrollo social son tanto un medio para alcanzar determinados fines como un fin en sí mismas, habilitando la interacción de sus partes y favoreciendo cambios positivos no planificados a partir de la misma existencia de la red.

Explorar y experimentar nuevos estilos de evaluación, como en este caso con la Teoría del Cambio, es una tarea propia de la investigación evaluativa. Esta es un tipo de investigación

aplicada, orientada a incidir sobre objetos sociales (programas, proyectos, centros y agentes, entre otros), analizando y juzgando su calidad según criterios científicos, con el objetivo de sugerir acciones alternativas sobre los mismos, tales como utilización, mejora, acreditación, fiscalización y reforma (Escudero Escorza, 2005). En este sentido, la investigación evaluativa se equipara a otras formas de investigación social, pero cuya especificidad viene de los objetivos y de las condiciones de realización, donde el evaluador se ve obligado a trabajar en el contexto natural del programa o intervención social bajo análisis. Valiéndose de los métodos y el instrumental de la investigación social (Correa Uribe, Puerta Zapata y Restrepo Gómez, 2002), la investigación evaluativa es una importante fuente de conocimientos y directrices, indicando el grado de eficiencia o deficiencia de las intervenciones sociales (programas, proyectos, iniciativas en red) y señalando el camino para su reformulación, así como la valoración del éxito alcanzado por los esfuerzos realizados (Bustelo, 2013).

El énfasis central que la investigación evaluativa coloca en la utilidad y el uso de los resultados de la evaluación, proporcionando información para la planificación e implementación de intervenciones sociales, la configura en un tipo especial de investigación aplicada (Suchman, 1967). A su vez, el desarrollo de sus potencialidades implica prestar una mayor atención a los aspectos políticos de la evaluación, lo que se traduce en dar a la misma un sesgo iluminativo y empoderador (Parlett y Hamilton, 1972). Implica por tanto reconocer el obligado entorno sociopolítico de la evaluación, tanto por su trato con objetos, programas e instituciones de claro impacto político, como por su intencionalidad de alimentar la toma de decisiones, ingresando así en la arena política, compitiendo con otros factores intervinientes en el proceso y convirtiéndose en una actividad política en sí misma (Monnier, 1995; Weiss, 1985).

Este posicionamiento y comprensión de la investigación evaluativa plantea la obligación de atender a los múltiples intereses y códigos éticos presentes en los escenarios de evaluación, incluyendo a aquellos contrarios a las posturas hegemónicas, vale decir, a los desfavorecidos (Stake, 1998). Implica asumir también una postura crítica hacia muchas prácticas evaluativas recientes que atienden primordialmente los intereses de los donantes o entidades financieras, descuidando los intereses de otras partes relevantes así como la atención hacia la propia calidad de las intervenciones sociales. La investigación evaluativa y los evaluadores pueden tener un papel relevante en la promoción de cambios sociales justos a favor de los discriminados y relegados, favoreciendo la inclusión de los tradicionalmente ignorados, permitiendo que sus voces brinden más credibilidad a la evaluación, y se conviertan en factor de presión para que la evaluación sea usada para fundamentar programas sociales que procuren atacar las desigualdades existentes (Mertens, 1999). De este modo, la investigación evaluativa es una forma de indagación generadora de juicios de valor en función del patrón normativo de los

involucrados en la intervención social (Brown, 2001).

Asumido entonces este carácter político y potencialmente relevante de las prácticas evaluativas, es importante regresar ahora a una mirada atenta a la calidad de la misma, lo que en los debates de la última década ha estado centrado en la discusión sobre el carácter riguroso de las evaluaciones. Mientras que algunos enfoques han acotado el campo de una evaluación rigurosa a aquellos acercamientos capaces de determinar el efecto causal neto de una intervención en un indicador de interés, las aproximaciones más integrales sostienen que no es relevante ni productivo únicamente preguntarse si existió dicho efecto causal neto, sino también explorar las causas por las cuales se produjo (o no) dicho efecto. Los paradigmas emergentes de evaluación, como la Teoría del Cambio presentada en este artículo, procuran que la práctica de la evaluación no se limite a emitir juicios sobre una determinada intervención o realidad, sino también se interese en producir mejoras en los programas y proyectos a partir del uso instrumental de las lecciones aprendidas y el conocimiento generado desde la evaluación.

La contribución sustantiva de investigaciones evaluativas como la presente tiene como reto central generar conocimiento basado en la capacidad para sintetizar los procesos y hallazgos de distintas intervenciones y construir patrones potencialmente replicables en situaciones similares. Como señala Patton (2015), más que concentrarse en la efectividad de un determinado programa, interesa la generación de lecciones aprendidas y la construcción de escenarios donde la intervención, el tipo y modelo de evaluación puedan ser capaces de capitalizar dichos aprendizajes, convirtiendo la evaluación en un esfuerzo útil. Éste ha sido el propósito de este proyecto de investigación: poner a prueba la Teoría del Cambio en el escenario de trabajo de la Red Chaco, reconstruyendo la teoría del programa y facilitando el proceso de planificación de las redes sociales vinculadas a ella.

Bibliografía

- Blamey, A., & Mackenzie, M. (2007). Theories of Change and Realistic Evaluation: Peas in a Pod or Apples and Oranges? *Evaluation*, 13, 439-455.
- Annie E Casey Foundation (2004). Theory of Change: A Practical Tool For Action, Results and Learning. Mimeo. (<http://www.aecf.org/>)
- Bender-Demoll, S. (2008). *Potential Human Rights Uses of Network Analysis and Mapping: A Report to the Science and Human Rights Program of the American Association for the Advancement of Science*. Mimeo.
- Brown, D. R. (2001). *La evaluación de políticas y programas en la región del Caribe de habla inglesa: problemas conceptuales y prácticos*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Bustelo, M. (2013). *Soluciones innovadoras a los desafíos relacionados con la independencia, la credibilidad y el uso de las evaluaciones*. Documento Temático sobre la Credibilidad, presentado en 3º Conferencia Internacional sobre las Capacidades Nacionales de Evaluación, NEC 2013. Sao Paulo, Brasil.
- Correa Uribe, S., Puerta Zapata, A., Restrepo Gómez, B. (2006) *Especialización en teoría, métodos y técnicas de investigación social*. Mimeo. Módulo seis: Investigación evaluativa. Bogotá, Colombia..
- Creech, H. (2001). *Measuring while you manage: Planning, monitoring and evaluating knowledge networks*. IISD.
- Creech, H. y Ramji, A. (2004). *Knowledge Networks: Guidelines for Assessment*. IISD. Working paper.
- Douthwaite, B., Alvarez, S., Thiele, G. & MacKay, R. (2009). Participatory Impact Pathways Analysis, en I. Scoones y J. Thompson (eds.) *Farmer First Revisited: Innovation for Agricultural Research and Development*. ITDG Publishing: Oxford.
- Earl, S., Carden, F., Smutylo, T. (2002) *Mapeo de alcances: incorporando aprendizaje y reflexión en programas de desarrollo*. Cartago: LUR.
- Escudero Escorza, T. (2005). Claves identificativas de la investigación evaluativa: análisis desde la práctica. *Contextos Educativos* 8-9, 179-199. Universidad de Zaragoza.
- Guijt, I. y Woodhill, J. (2002) *Gestión orientada al impacto en el desarrollo rural. Guía para el seguimiento y evaluación de proyectos*. Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA): Roma.
- Huey-Tsyh, C. y P. H. Rossi (2015) "Evaluación con sentido: el enfoque basado en la teoría", en Maldonado Trujillo, C. y G. Perez Yarahuán (comp.) *Antología sobre evaluación. La construcción de una disciplina*. CIDE: México, DF.
- Ligero Lasa, J. A. (2011). *Dos métodos de evaluación: criterios y teoría del programa*. Documento de Trabajo, Serie CECOD, N° 15, Ediciones CEU.
- Mertens D. M. (1999). *Inclusive Evaluation: Implications of Transformative Theory for Evaluation*. *American Journal of Evaluation*, 20/1:1-14.
- Monnier, E. (1995) *Evaluación de la acción de los poderes públicos*. Instituto de Estudios Fiscales Ministerio de Economía y Hacienda: Madrid.
- Niremberg, O. (2014). *Formulación y evaluación de intervenciones sociales. Políticas, Planes, Programas, Proyectos*. Buenos Aires: NOVEDUC.
- Ortiz, A. y G. Rivero (2007). *Desmitificando la Teoría del Cambio*. PACT ediciones.
- Parlett, M., & Hamilton, D. (1972). *Evaluation as illumination: A new approach to the study of innovatory programs* (Occasional Paper). Edinburgh: University of Edinburgh, Centre for Research in the Educational Sciences.
- Patton M. Q. (2015). Evaluación, gestión del conocimiento, mejores prácticas y lecciones aprendidas de gran calidad. En Maldonado Trujillo, C. y G. Perez Yarahuán (compiladoras) *Antología sobre evaluación. La construcción de una disciplina*. CIDE: México, DF.
- Plastrik, P. y Taylor, M. (2006). *Net Gains: A Handbook for Network Builders Seeking Social Change*. Mimeo: <http://networkimpact.org/downloads/NetGainsHandbookVersion1.pdf>
- Ramalingam, B., & Jones, H. (2005). *Exploring the science of complexity: Ideas and implications for development and humanitarian efforts* (Working Paper No. 285). Londres: Overseas Development Institute.
- Ramalingam, Ben (2013). *Aid on the Edge of Chaos*. Oxford University Press: Oxford.
- Retolaza Eguren, I. (2010). *Teoría del Cambio. Un enfoque de pensamiento-acción para navegar en la complejidad de los procesos de cambio social*. Hivos (Instituto Humanista de Cooperación al Desarrollo) y PNUD.
- Rodríguez Bilella, P. y Tapella, E. (2014) *Marco Integral para el Monitoreo y Evaluación de Redes: aportes para las redes de Desarrollo Rural en Argentina*". Informe final proyecto

- de investigación. CICITCA, UNSJ: San Juan, Argentina.
- Rodríguez Bilella, P. y Monterde Díaz, R. (2012). Evaluation, valuation, negotiation: some reflections towards a culture of evaluation. *The Canadian Journal of Program Evaluation* Vol. 25 No. 3 Pages 1-10.
- Rogers, P. (2005). Evaluating Complicated -and Complex Programs Using Theory of Change. *Evaluation Exchange*, XI(2), 13.
- Sharpe, G. (2011). A Review of Program Theory and Theory-Based Evaluations. *American International Journal of Contemporary Research*, Vol. 1 No. 3, November.
- Stake, R. E. 1998. *Investigación con Estudio de Caso*, Ediciones Morata: Madrid.
- Suchman, E. A. (1967). *Evaluative Research: Principles and Practice in Public Service and Social Action Programs*. Russell Sage Foundation: New York.
- Taplin, D., Clark, H., Collins, E. y Colby D. L. (2013). *Theory of Change Technical Papers: A Series of Papers to support Development of Theories of change Based on Practice in the Field*. ActKnowledge: New York.
- van Es, M., Guijt, I.; Vogel, I. (2015). *Hivos ToC Guidelines Theory of Change Thinking in Practice*. Hivos: The Hague, The Netherlands.
- Vogel, I. (2012). *Review of the use of "Theory of Change" in international development*. Dfid Review Report. London.
- Weiss, C. (1985). *Investigación evaluativa*. México: Editorial Trillas.
- Wilson-grau, R. (2007). *Evaluating the Effects of International Advocacy Networks*. Presentación en el taller Advocacy Impact Evaluation Workshop, Evans School for Public Affairs, University of Washington, 4-6 December, Seattle, WA, USA.

Envejecimiento y cuidados en San Juan

El Programa de cuidados domiciliarios

Laura Viviana Guajardo

Marcela Analí Fernández

Gabinete de Estudios e Investigaciones
en Trabajo Social

Facultad de Ciencias Sociales - UNSJ

lvj_sj@hotmail.com

marcelaanalifernandez@yahoo.com.ar

Fecha de recibido: 5/04/2016

Fecha de aceptación: 11/07/2016

Resumen

El presente trabajo se basa en investigaciones que se desarrollaron desde el GEITS (Gabinete de Estudios e Investigaciones en Trabajo Social, Facultad de Ciencias Sociales, UNSJ) y se enmarca en la preocupación por el incremento en las demandas de cuidados en los adultos mayores, debido al creciente envejecimiento poblacional, tanto a nivel mundial como en nuestro país y en San Juan.

A medida que aumenta la edad de las personas, se incrementan las necesidades de cuidados y ello necesariamente tiene implicancias en las familias, en el Estado y en la economía que en San Juan han sido poco estudiadas.

Por ello, el objetivo de este artículo radica en analizar el impacto que tiene el cuidado de los ancianos en las economías familiares, analizando el Programa de Cuidados Domiciliarios, dependiente de la DINAPAM, Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, durante el período 2013-2014; en términos de diseño e implementación, con la intención de visibilizar y valorar el cuidado de este grupo etario en términos sociales y económicos.

Abstract

This paper is based on research that developed from the GEITS (Cabinet of Studies and Research in Social Work) and is part of the concern about the increased demands of care in older adults, due to the increasing aging population, both globally and in our country and in San Juan.

As age increases people, are increased care needs and this necessarily has implications for families in the state and the economy, in San Juan they have been little studied

Therefore, the aim of this paper is to analyze the impact of the care of the elderly in family economies, analyzing the Home Care Program, DINAPAM dependent, Ministry of Social Development of the Nation, during the period 2013-2014, in terms of Design and Implementation, with intent to visualize and evaluate the care of this age group in social and economic terms.

Palabras Clave: Vejez - Economía - Cuidados Domiciliarios- Familias - Estado

Keywords: Old age - Economy - Home care - Families - State

Introducción

En el marco del paulatino pero inexorable envejecimiento de la población mundial que atravesamos, Argentina se clasifica como un país con envejecimiento avanzado dentro de la Región de Latinoamérica y el Caribe (CEPAL, 2009:57).

A la población de 60 años y más de la Argentina corresponde al 14,3% del total de la población y a San Juan corresponde al 12,6%. (INDEC 2010)¹.

Según un informe de Naciones Unidas (2007) es de esperar que para el año 2047 la cantidad mundial de personas de edad avanzada supere por primera vez en la historia a la cantidad de niños.

Este envejecimiento acelerado que sufre la región en general y nuestro país en particular tiene, sin lugar a dudas, un impacto en distintas dimensiones, pero una de las más importantes es la referida a salud.

Si bien la longevidad y el aumento de la esperanza de vida es uno de los mayores logros que la ciencia médica ha obtenido en los últimos años, es también uno de los más grandes desafíos puesto que las personas viven más años pero también están más expuestas al deterioro propio de la edad y a las enfermedades crónicas que requieren de mayores cuidados. Se prevé que la población de 75 años o más aumentará en los próximos decenios y con ello seguramente concentrarán la atención y servicios de asistencia (CEPAL, 2009). Y, aunque es verdad que muchas personas de esta edad gozan de buena salud y alto grado de independencia, no es menos cierto que el riesgo de sufrir una situación de fragilidad o discapacidad se eleva enormemente con la edad. Por lo tanto, en un contexto de cambio demográfico, la sociedad debe preocuparse de la dependencia en la vejez y los cuidados que ella conlleva.

Los cuidados para una población envejecida pasan entonces al centro de la escena. El cuidado de la salud comprende una amplia gama de servicios que van desde los formales (atención médica, instituciones hospitalarias, etc.) hasta los informales, brindados por las redes de apoyo social (familia, vecinos, amigos, etc.)

Tal como sostiene Huenchuán (2009:1) esta situación plantea nuevos desafíos para las políticas de familia y los sistemas de protección social. Una rápida revisión de estos retos muestra la urgente necesidad de considerar el tema del envejecimiento y el cuidado como un asunto relevante para el quehacer público y privado, sobre todo tomando en consideración la capacidad de las familias, y de las mujeres en particular, de

brindar apoyo y atención a las personas de edad avanzada, y además por las consecuencias para los gobiernos en términos de ampliación de los mecanismos de protección social.

Tres instituciones intervienen en la oferta de los cuidados que se les brindan a las personas mayores: la familia, la comunidad y el Estado.

La **familia** es el actor por antonomasia en este escenario, que en general siempre ha brindado cuidados a sus miembros. Dentro de este ámbito han sido las mujeres quienes, por excelencia, han asumido esta tarea, en un principio las de edad mediana, y cada vez con mayor frecuencia las de edad más avanzada, pero los cambios derivados del ingreso de la mujer al mercado laboral están conduciendo a disminuir la capacidad de las familias de brindar cuidados, o bien a producir una situación compleja, en la que las mujeres siguen asumiendo las funciones de cuidado y desenvolviéndose a la vez económicamente en el mundo extradoméstico.

Pero, a medida que aumenta la probabilidad de dependencia y la intensidad y duración de los cuidados, la familia tiende a sustituir el tiempo por el financiamiento de servicios en un mercado escasamente regulado, traspasando al ámbito público una necesidad que se resolvía en el ámbito privado. Según Salvador (2007:7), esto tiene implicancias macroeconómicas por dos razones fundamentales:

- ◇ Porque los insumos de trabajo no remunerado y los productos del cuidado son esenciales para el bienestar humano. Demasiado trabajo impago y la escasez de cuidado ponen en peligro la posibilidad de vivir una vida digna.
- ◇ Porque aunque la economía de cuidado no remunerado esté por fuera de las fronteras de la producción, sus implicancias afectan la esfera productiva. Por un lado, porque genera impactos sobre la cantidad y calidad de la fuerza de trabajo que se ofrece y por otro, porque habrían impactos sobre la cantidad y calidad de la demanda de bienes y servicios. A su vez, si se afecta la estabilidad del tejido social, se impacta en el ambiente donde tanto el mercado como el Estado se desarrollan.

La **comunidad**, por su parte, tiene en las personas de edad a un grupo social con grandes posibilidades, puesto que requieren servicios que pueden ser planificados u otorgados desde

¹ Instituto Nacional de Estadísticas y Censo, 2010.

los gobiernos locales, y además constituyen una fuerza con tiempo de ocio -en el caso de aquellos privilegiados- que puede desarrollar acciones en beneficio de sí misma y de su entorno.

Finalmente, el rol del **Estado** es menos antiguo que el de la familia, pero igualmente trascendental. Seguramente la tradición familiar perdurará y la práctica del cuidado seguirá siendo parte de las relaciones de afecto que existen dentro de este ámbito. Sin embargo, ello conlleva enormes desventajas para aquellos hogares más pobres en virtud de que las condiciones de salud que gozan las personas de edad dependen de las condiciones socioeconómicas de la familia de pertenencia. Es justamente en estos casos en los que el Estado debe asumir su responsabilidad y prever intervenciones exitosas.

En nuestro país, el Estado implementó el Programa Nacional de Cuidados Domiciliarios, a cargo de la Dirección Nacional de Políticas para Adultos Mayores de la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia, perteneciente al Ministerio de Desarrollo Social de la República Argentina. La puesta en práctica de este programa comenzó en 1996, y si bien en el año 2000 se interrumpió, desde su reimplementación en 2002 se ha ejecutado de manera continua hasta la actualidad, experimentando un aumento de su presupuesto muy significativo desde 2003, dado que desde entonces se han formado más de 12.000 cuidadores domiciliarios. Este Programa se constituye como una política social gerontológica que intenta mejorar la calidad de vida de las personas mayores, como así también, posibilitar a las personas desocupadas el logro de una inserción en el mercado de trabajo, es decir, la inserción en la economía del cuidado formal.

Todo esto evidencia que una población que envejece crea empleos en la economía del cuidado. Desde profesionales de la salud calificados hasta trabajadoras domésticas sin calificación. La eco-

nomía del cuidado es, entonces, esencial para el desarrollo y mantenimiento de la salud y las capacidades de la fuerza de trabajo, pero también en el desarrollo y mantenimiento del tejido social: el sentido de comunidad; de responsabilidad cívica; las reglas, las normas y los valores que mantienen la confianza, la buena voluntad y el orden social.

Estas actividades, en general, se consideran como dadas y no se introducen en la discusión de política económica. Pero la riqueza de un país consiste no solo en los bienes y servicios producidos por el sector privado y el sector público, sino también en lo que la economía del cuidado provee que son las capacidades humanas y la cohesión social. Por lo tanto, si bien en general se piensa que las actividades de cuidado son funciones sociales más que actividades económicas, la realidad nos demuestra que son económicas en el sentido que requieren el uso de recursos escasos, y porque proveen insumos vitales para los sectores económicos incluyendo al sector público y al sector privado.

Ahora bien, sabemos que nuestro país envejece, aunque con un ritmo menor nuestra provincia, también sabemos que el cuidado formal e informal brindado tanto por las redes primarias como por el Estado impacta en las economías familiares pero se desconoce de qué manera lo hacen.

Es por esto que nuestro objetivo central ha radicado en poder analizar el impacto que tiene el cuidado de los adultos mayores sanjuaninos en las economías familiares.

Para ello, y tras un breve análisis del funcionamiento del Programa de Cuidados Domiciliarios en términos de diseño e implementación, quisimos conocer las estrategias socioeconómicas vinculadas al cuidado del Adulto Mayor, desarrolladas por las redes primarias, para finalmente evaluar el costo que tiene en el ingreso familiar el cuidado del adulto mayor.

Transición demográfica, envejecimiento y cuidado

El mejoramiento de las condiciones de vida de la población y la mayor disponibilidad de servicios de salud han conducido a una transición demográfica acelerada en América Latina y el Caribe. Esta transición se caracteriza por la reducción de las tasas de fecundidad y de mortalidad, lo que modifica la estructura por edades de la población. Como resultado, en las dos últimas décadas la población de América Latina ha empezado a experimentar un proceso de “envejecimiento”. Si bien en 1975 la población mayor de 60 años en esta parte de la región era de 21 millones de personas (6,5% de la población total), en solo 25 años este grupo de población ascendió a 41 millones de personas (8,1% de la población).

Según proyecciones demográficas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2004), en las próximas décadas aumentarán aun más las tasas de crecimiento de la población mayor de 60 años de edad, de manera que en 2025 este grupo de edad será de alrededor de 100 millones de personas y en 2050, de cerca de 200 millones.

En consecuencia, los adultos mayores de 60 años, que representaban el 8,1% de la población total de América Latina en el año 2000, pasarán a ser el 14,1% en 2025 y representarán cerca de la cuarta parte de la población total (23,4%) en 2050.

Estos cambios en los patrones de crecimiento de los distintos grupos de edad de la población son un reflejo de la transición demográfica y tendrán un impacto importante sobre la tasa de dependencia económica de los adultos mayores, es decir, la relación entre el número de personas mayores de 60 años y la población en edad laboral (personas entre 15 y 59 años de edad).

A la transición demográfica descrita se suma la transición epidemiológica, caracterizada por el incremento en la incidencia y prevalencia de las enfermedades que se presentan más frecuentemente en los adultos mayores.

Los cambios en el patrón de enfermedades asociadas con el envejecimiento de la población

permiten prever un aumento en la demanda de los recursos financieros (tanto del presupuesto nacional como de la economía familiar) y humanos (por ejemplo, de especialistas en geriatría) para satisfacer las necesidades de cuidados de salud de este grupo de la población. En particular, el incremento en la esperanza de vida, la mayor prevalencia de enfermedades crónicas y el aumento de los gastos de salud asociados con los adultos mayores significarán una mayor demanda de recursos financieros por parte de los sistemas sanitarios nacionales.

El aumento de la población adulta mayor y el paulatino incremento en la esperanza de vida han suscitado interés por el funcionamiento de los sistemas de cuidados. El énfasis en este tema se debe, principalmente, a tres factores:

Primero, el envejecimiento aumenta la demanda de servicios de asistencia debido a que las personas mayores experimentan con frecuencia cierto deterioro de sus condiciones de salud (física y mental) y un debilitamiento de las redes sociales por la pérdida de la pareja, los amigos y los parientes.

En segundo lugar, el cuidado ha recaído tradicionalmente en las mujeres, y estas -debido a presiones económicas, sociales u opciones personales- se han ido alejando progresivamente de estas tareas. Como contrapartida, la inserción de las mujeres en el mercado del trabajo extradoméstico no siempre es acompañada, con el mismo énfasis, por una mayor presencia de los hombres en las responsabilidades de cuidado, sea por la socialización de género o porque quienes precisan de cuidado valoran menos el aporte que los hombres puedan realizar en esta tarea.

Y en tercer término, los servicios sociales de apoyo a la reproducción social de la población adulta mayor no han logrado un pleno respaldo público, y la familia -y en menor medida, el mercado- actúa como principal mecanismo de absorción de riesgos asociados a la pérdida de funcionalidad en la vejez (Huenchuán y Guzmán, 2007).

Metodología

La estrategia metodológica que se seleccionó fue de triangulación intermétodos, es decir, se utilizaron instrumentos de recolección de datos cuantitativos y cualitativos, a fin de obtener un análisis más profundo de los datos a recabar.

Las unidades de análisis seleccionadas estuvieron constituidas por:

- ♦ **Estado:** se analizó el Programa de Cuidados Domiciliarios de la Dirección Nacional de Políticas para Adultos Mayores dependiente de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, perteneciente al Ministerio de Desarrollo Social de la República Argentina, durante los años 2013-2014 en los departamentos que conforman el Gran San Juan (Capital, Chimbab, Rawson, Santa Lucía y Rivadavia).
- ♦ **Redes Primarias:** se seleccionaron redes familiares, vecinales y amigos de los adultos mayores.

La propuesta inicial fue trabajar con una muestra probabilística no intencional seleccionada por azar simple, pero se encontraron muchas dificultades durante el proceso de selección, como por ejemplo: A.M. fallecidos, teléfonos que ya no se corresponden con beneficiarios que figuraban en el padrón (proporcionado por la Dirección del Adulto Mayor) y personas con serias dificultades físicas y/o mentales que les impidieron responder a las entrevistas.

En tanto las técnicas de recolección de datos que fueron utilizadas son: buceo bibliográfico, análisis de contenido de fuentes documentales como diseños, registros y documentos del Programa de Cuidados Domiciliarios; entrevistas en profundidad a informantes claves (funcionarios y técnicos del programa, y beneficiarios)

Las fuentes de datos utilizadas fueron tanto secundarias (diseños, registros, documentos, normativas y evaluaciones realizadas del programa) como primarias (distintos tipos de entrevistas a funcionarios, técnicos y beneficiarios).

Resultados

Análisis del Programa Nacional de Cuidados Domiciliarios

Para comenzar, consideramos pertinente aclarar que el concepto “cuidado de adultos mayores” hace referencia a las actividades que lleva a cabo un asistente personal -cuidador- y que consisten en acompañar y colaborar con los ancianos en las tareas cotidianas de apoyo sanitario y sociales, ya sea que éstos se encuentren en situación de dependencia o bien que exista una disminución considerable en su autonomía funcional.

Es por esto que los objetivos del Programa son:

- ♦ Mejorar la calidad de vida de los adultos mayores que, por poseer algún tipo de discapacidad o por su edad avanzada, requieren de la ayuda de otras personas para desempeñar las actividades de la vida cotidiana (AVD) o servicios de baja complejidad.

- ♦ Capacitar a personas de la comunidad para desarrollar tareas inherentes a la función del cuidador domiciliarios.
- ♦ Promover y estimular la formación de sistemas locales de atención domiciliaria.

Se consideran Actividades Básicas de la Vida Diaria (ABVD) las tareas elementales que realizan las personas: levantarse de la cama, vestirse, asearse, alimentarse, trasladarse, efectuar trámites, administrar medicamentos por vía oral, etc.

Ahora bien, el Programa de Cuidados Domiciliarios (PCD) depende de la Dirección Nacional de Políticas para el Adulto Mayor (DINAPAM), es financiado por la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social (MDS) y surgió a mediados de la década del 90 como un dispositivo de protección para los adultos mayores, aunque su gran impulso y desarrollo llegó recién en la última década. Se lleva a cabo a través de la firma de convenios con Estados provinciales, municipales, universidades y cooperativas.

La ejecución del PCD se vio interrumpida en el año 2000 y se reanudó en el año 2002 -luego de la fuerte crisis económica de nuestro país- con una serie de modificaciones relacionadas con la prestación, la focalización de los postulantes a la capacitación y cambios institucionales ya que la DINAPAM pasa a depender del Consejo y luego de la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

Los altos índices de desempleos que se registraban en ese momento motivaron a que se le incorporara al PCD un segundo componente vinculado a la capacitación y el empleo de cuidadores. De este modo, al objetivo primario del programa (mejorar la calidad de vida de los adultos mayores) se le agregaron dos más:

- ◇ Capacitar personas de la comunidad en la función de cuidado domiciliario.
- ◇ Promover y estimular la creación de servicios locales de atención domiciliaria.

Entonces a los beneficiarios directos (personas mayores) se le suman los indirectos, que serán los cuidadores domiciliarios y los familiares de las personas atendidas. Esto transformó al PCD en una política de doble perspectiva: contemplar las necesidades de cuidado a la vez que las de empleo.

En los últimos años, el Programa contó con un fuerte incremento presupuestario. Se firmaron acuerdos con instituciones públicas y se lo orientó fuertemente a la promoción y formalización de empleo local transformándolo así en una política de Estado:

...esto ya es una política de Estado totalmente instalada; no, no. Digo, porque acá hubo muchísima apropiación en lo local y hoy por hoy, quedó instalada como una necesidad ¿sí? Entonces se garantizó un derecho: envejecer en casa, sin lugar a dudas. (Borgeaud-Garciandía, 2015)

Como hemos mencionado, el PCD cuenta con dos componentes:

- ◇ Formación de cuidadores domiciliarios mediante una capacitación impartida por la organización con la que se firmó el convenio- y financiada por Nación-
- ◇ La prestación que recibe el adulto mayor por parte del/a cuidador/a, también financiada por Nación mediante una beca que percibe el/la cuidador/a a modo de pasantía.

Ahora bien, la idea era que una vez concluida la beca, los cuidadores continúen su tarea a nivel local por su propia cuenta. Pero en San Juan (se desconoce en otras regiones) en los últimos años, sólo se ha llevado a cabo la capacitación de cuidadores (primer componente), sin el pago de

beca y por ende, sin la prestación gratuita que recibían los ancianos (segundo componente).

Por otra parte, a fin de concretar la inserción de las cuidadoras, Nación firmó acuerdos con PAMI para que los subsidios proporcionados por la institución de seguridad social a jubilados pobres para cuidados domiciliarios sirvieran para pagar los servicios de cuidadoras formadas por el PCD. Pero, tal como lo indicara la Jefa de Prestaciones Sociales de PAMI Delegación San Juan, hoy ese convenio ya no funciona:

Cuando se firmó el convenio teníamos un listado de cuidadores formados pero hubo varias quejas y en virtud de esto decidimos no proporcionar más sugerencias los familiares que solicitaban la prestación porque nos hacían responsables directos. Además, la prestación es diferencial, con evaluación social, no es para todos y desde la institución se entrega un subsidio para tal fin, que lo recibe el afiliado y con ello le paga al cuidador que él/ella elige.¹

Así, la intencionalidad de dar continuidad a los cuidados de los ancianos, como también la de generar empleo para las cuidadoras formadas, no ha logrado la superación del entrampamiento de las cuidadoras en situaciones de precariedad laboral y económica difíciles de superar, como veremos más adelante.

Tampoco la Dirección Provincial del Adulto Mayor ha podido garantizar la inserción laboral de las cuidadoras:

Entonces cuando vienen por acá (Dirección del Adulto Mayor) pidiendo cuidadores nosotros le decimos que tenemos una lista con gente que se capacitó pero que no tenemos más información, por lo que le pedimos que le haga una entrevista y se fije porque no podemos garantizar la honestidad de las cuidadoras.²

El impacto del PCD en las economías familiares de las AM durante el período 2013-2014

Se entrevistaron 25 familias y 17 cuidadores formados por el PCD. Otras 8 familias, cuyos datos fueron suministrados por una trabajadora social del PAMI, contratan cuidadores no capacitados por el programa.

Del total, 17 contratan cuidadores a tiempo parcial, 3 son cuidados solamente por algún familiar o vecino y los 5 restantes pagan cuidadores de tiempo completo.

¹ En entrevista realizada a la Jefa de Prestaciones de PAMI, Delegación San Juan en 2014.

² En Entrevista realizada a la Coordinadora General del PCD durante 2005, en 2014.

Además, de los que pagan cuidadores, 12 combinan estrategias de cuidado, es decir que pagan cuidadores la mayor parte del tiempo y el resto de tiempo se hace cargo la familia. Este

cuidado mixto en general se efectúa del siguiente modo: los cuidadores se hacen cargo por la noche y fines de semana, mientras que la familia se encarga el resto del tiempo.

Gráfico 1: Encargados de cuidar a los Adultos Mayores



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas

Como ya dijimos, el PCD tiene como beneficiarios de la prestación a las *personas mayores, personas con discapacidad y los enfermos crónicos o terminales que estén en situación de vulnerabilidad social y que, por diversos motivos, requieran ayuda para el desarrollo de las actividades de la vida diaria* (Arias, 2009: 40). Esto, da cuenta de dos cuestiones importantes:

- ◇ Se trata de una política focalizada puesto que está dirigido a los A.M. en situación de “vulnerabilidad social”, independientemente de que perciban ingreso previsional
- ◇ Estamos frente a familias de escasos recursos económicos para costear el cuidado de estos A.M.

Ante esta situación, las familias desarrollan diferentes estrategias de cuidado de acuerdo a las características de la dinámica familiar. En el caso estudiado, más de la mitad, (16 A.M.) viven en su propia casa. El resto vive con sus hijos en diferentes situaciones:

- ◇ Viven en su casa con sus hijos que se mudaron ante la falta de vivienda propia (3 casos).
- ◇ Viven en su casa con su hija menor por resolución de la familia (1 caso).
- ◇ Rotan por las casas de sus hijos .

A su vez, en tres de estos casos los hijos se han mudado a vivir con los padres, desde hace tiempo, porque no tienen vivienda propia. Otros 2 ancianos viven con “uno” de sus hijos:

- ◇ Porque resolvieron que esté con la hija mujer
- ◇ Por razones de incompatibilidad en la convivencia.

Los 7 adultos mayores restantes van rotando por las casas de sus hijos ya sea por cuestiones económicas (alquilan la casa del adulto mayor para costear sus gastos) o por una decisión de la propia dinámica familiar, entonces están entre 15 y 30 días con cada hijo.

Gráfico 2: Adultos mayores y convivientes.



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas

En cuanto a la dinámica del cuidado, esta gira en torno a las diferentes situaciones. En los casos de los que viven solos, son las familias o los cuidadores los que se desplazan al hogar del adulto mayor, por considerar que es mejor, sobre todo para el mismo adulto, ya que se encuentra en su propia casa con sus cosas en su hábitat común.

Él esta cómodo con sus plantas y sus cosas [...] en un principio vivía conmigo pero era un caos para todos, los chicos ponían la música fuerte, todos entrábamos y salíamos y entrábamos a cualquier hora y claro, a ella eso le molestaba pobre, me pidió volver a su casa lo evaluamos con mis hermanos y ella tenía razón, ahora vamos rotando nosotros para cuidarla a ella... (Adriana, 2015).¹

En todos estos casos, el cuidado está relegado a la esfera intrafamiliar, es decir que es considerado una responsabilidad exclusiva de la familia, especialmente de los hijos, y en mayor medida de las hijas mujeres. En ninguno de los relatos de los entrevistados aparece el cuidado como una responsabilidad del Estado.

Del total de los entrevistados, 20 (80%) de los que cuidan corresponden al género femenino y sólo 5 (20%) al género masculino. Esto concuerda con el rol que se le ha asignado histórica y culturalmente a las mujeres (cualquiera sea su grado de parentesco). Además, este rol está aceptado y asumido socialmente, aunque no se reconozca que implica una doble tarea, es decir, trabajar

(dentro y/o fuera del hogar) y ejercer el rol de cuidadora.

Esto lleva a que, en algunos casos, las mujeres dejen de lado sus proyectos personales para asumir de tiempo completo el rol de cuidadoras, a pesar de que el cuidado no es una tarea rentada ni reconocida en términos económicos. Por lo tanto, muchas mujeres, al morir el adulto mayor, se ven en la situación de tener que empezar una nueva vida, buscar empleo (en muchos casos por primera vez) e incluso, a veces, hasta un lugar para vivir, quedando así en una situación de vulnerabilidad.

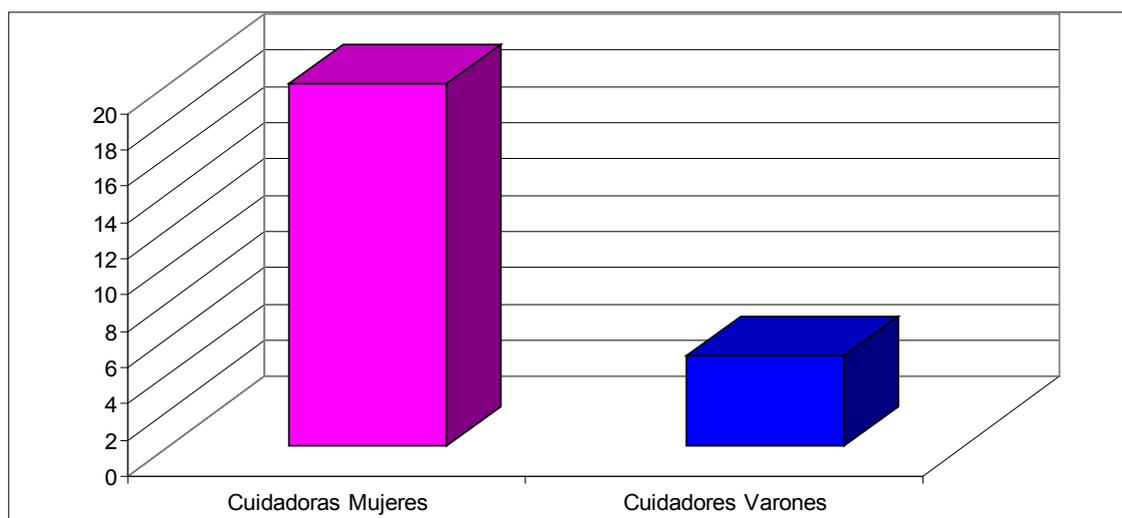
*...antes de que falleciera mi papá yo trabajaba en una casa cuidando niños, también hacía la limpieza... cocinar no, de eso no me ocupaba. Cuando pasó lo mi papá mi mamá entró en una fuerte depresión y ahí comenzó todo... primero empezó con la presión, después el le apareció la diabetes y así se fue deteriorando y como yo soy sola y ella consiguió la jubilación de ama de casa más la pensión de mi papá, yo dejé de trabajar y la cuido porque mis hermanos tienen su familia.*²

Sí, somos las mujeres las que tenemos que hacer esto... ellos que van a saber No me lo imagino a mi hermano cambiándole los pañales a mi vieja... NO Para los hombres es más fácil, ellos solo ponen la plata.

¹ Entrevista realizada a Adriana, hija de un adulto mayor, en 2015.

² Entrevista realizada a Lucía (48 años), hija de una anciana de 78 años, en 2015.

Gráfico 3: Sexo de los cuidadores



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas

Como vemos, el cuidado merece un análisis desde una perspectiva de género puesto que sigue asociándose a lo femenino y esto conlleva a una desigualdad en las cargas del cuidado.

Es dable destacar la contradicción que se plantea en este sentido. La mujer es físicamente más débil que el hombre y, en general, puede soportar una carga de peso inferior a este, pero es ella, aún con sus limitaciones físicas, la que desarrolla el papel de cuidadora, realizando esfuerzos físicos que implican un daño a su salud.

En cuanto al grado de parentesco, el 10% es cuidado por amigos/vecinos y el 90% de los Adultos Mayores viudos/as son cuidados por familiares: el 75% son hijas mujeres, el 10% hijos varones, el 10% son nietas y/o sobrinas mujeres y el 5% restante corresponde a varones

de la familia (esposo, nieto, hermano), ya que los mismos refieren a que el cuidado es un deber de los hijos y no de otro familiar.

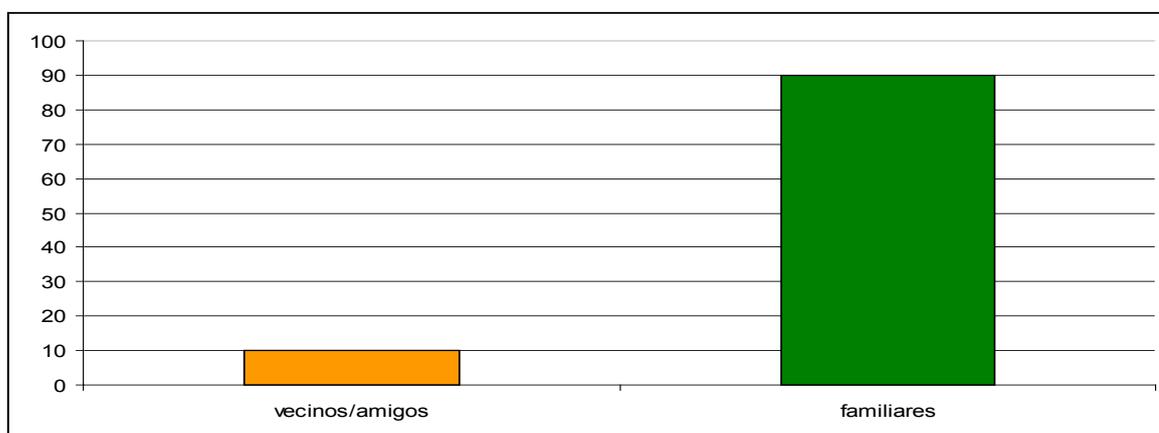
Con mis hermanos decidimos que era una obligación nuestra, no de nuestros hijos... ellos ya van a tener que cuidarnos a nosotros, jaja.
(Roxana, 2015)³

Yo soy hija única, no me quedó otra que pedir a mi hija que me ayude aunque a ella no le corresponda, pero sola no daba abasto.
(Laura, 2015)⁴

³ Entrevista realizada a Roxana, hija de una anciana de 82 años, en 2015.

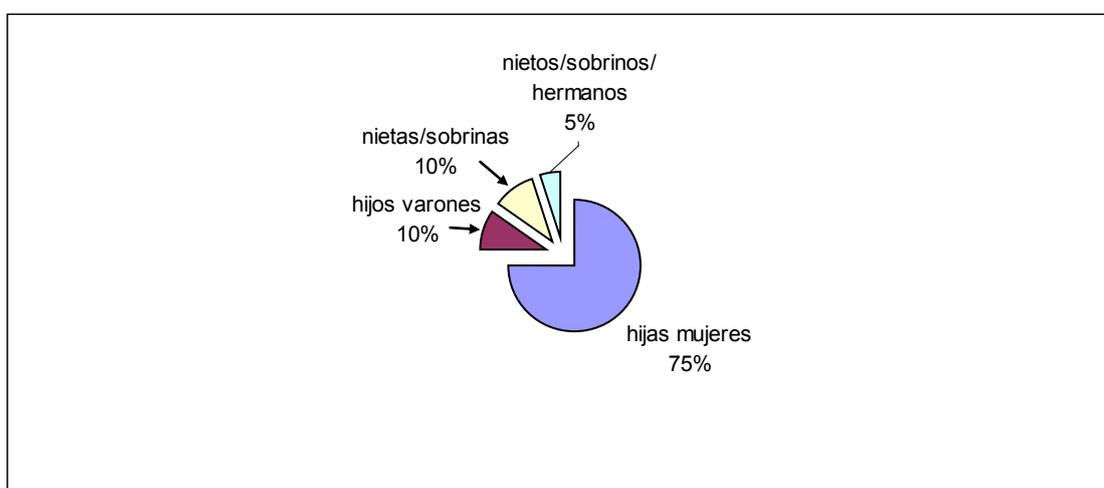
⁴ Entrevista realizada a Laura, hija de una anciana de 85 años, en 2015.

Gráfico 4: Vecinos/ amigos y Familiares encargados del cuidado de los A.M.



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas

Gráfico 5: Parentesco de los familiares encargados del cuidado de los A.M



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas

En la mayoría de los casos, son las hijas las que se encargan del cuidado, especialmente las que comparten la vivienda. Es decir que aquellos que viven con el adulto mayor son lo que asumen las obligaciones del cuidado por el simple hecho de haber establecido, como estrategia de supervivencia, la cohabitabilidad. Pagando, de este modo el derecho a la vivienda.

Y... yo nunca pude comprar mi casa propia y viví siempre con mi mamá, por eso mis hermanos se lavan las manos... (Raquel, 2015)¹

El cuidado está naturalizado como función de los hijos (mujeres en primer lugar), no de otros familiares. En muy pocos casos participan del cuidado hermanos menores o sobrinos del anciano cuidado y, cuando lo hacen, lo expresan como algo que no les corresponde. No lo sienten como una responsabilidad propia.

...les doy una mano a mis sobrinos porque ya no dan más... (Roberto, 2015)²

En cuanto a la estrategia económica para afrontar los gastos de cuidado, la procedencia del dinero son mayoritariamente los ingresos de los ancianos.

De 25 Adultos Mayores, 24 perciben algún tipo de ingreso (jubilación, pensión o ambas) a la vez que 23 de ellos cobran la jubilación mínima y necesitan ayuda económica de su familia, mientras que sólo 1 percibe ingresos suficientes para su manutención. Uno sólo de los entrevistados no tiene ingresos, por lo cual todos sus gastos son solventados por su familia directa.

El costo del cuidado, tanto para las personas mayores como para sus familias, es elevado. Si necesitan contratar un/a cuidador/a todos los días, la erogación representa lo mismo, o incluso más, que el ingreso que percibe el/la anciano/a de su jubilación mínima. Pero si precisan cuida-

dores de tiempo completo (24 horas al día) el costo se puede llegar a triplicar, y más en caso de requerir la compra adicional de pañales.

La mayoría de los familiares que realizan algún tipo de aporte para el cuidado de su pariente anciano (madre/padre) manifestó que es un costo significativo para su economía y que precisa del aporte de los otros miembros familiares (hermanos/as) para afrontarlo. El dinero destinado al cuidado suele ser motivo de conflicto entre los miembros de la familia.

...imagínate: entre pañales, la chica que la cuida, remedios... no hay plata que alcance. (Eduardo, 2015)³

...por suerte con mis hermanos nos pusimos de acuerdo y ponemos un monto fijo para ayudar al papi... así es menos pesado para cada uno de nosotros. (Silvia, 2015)⁴

...como mi hermano no la cuida, él es hombre y le da cosa, resolvimos que él pone la plata y yo pongo el cuidado eso es como más justo. (Norma, 2015)⁵

...como la plata no nos alcanzaba resolvimos que ella viva un tiempo con cada uno y alquilamos su casa, así entre la jubilación y el alquiler pagamos todo. (Eduardo, 2015)⁶

...hemos tenido varios problemas con este tema, la plata siempre trae problemas. (Lidia, 2014)⁷

³ Entrevista realizada a Eduardo, hijo de una anciana de 91 años, 2015.

⁴ Entrevista realizada a Silvia, hija de un anciano de 78 años, 2015.

⁵ Entrevista realizada a Norma, hija de una anciana de 86 años, en 2015.

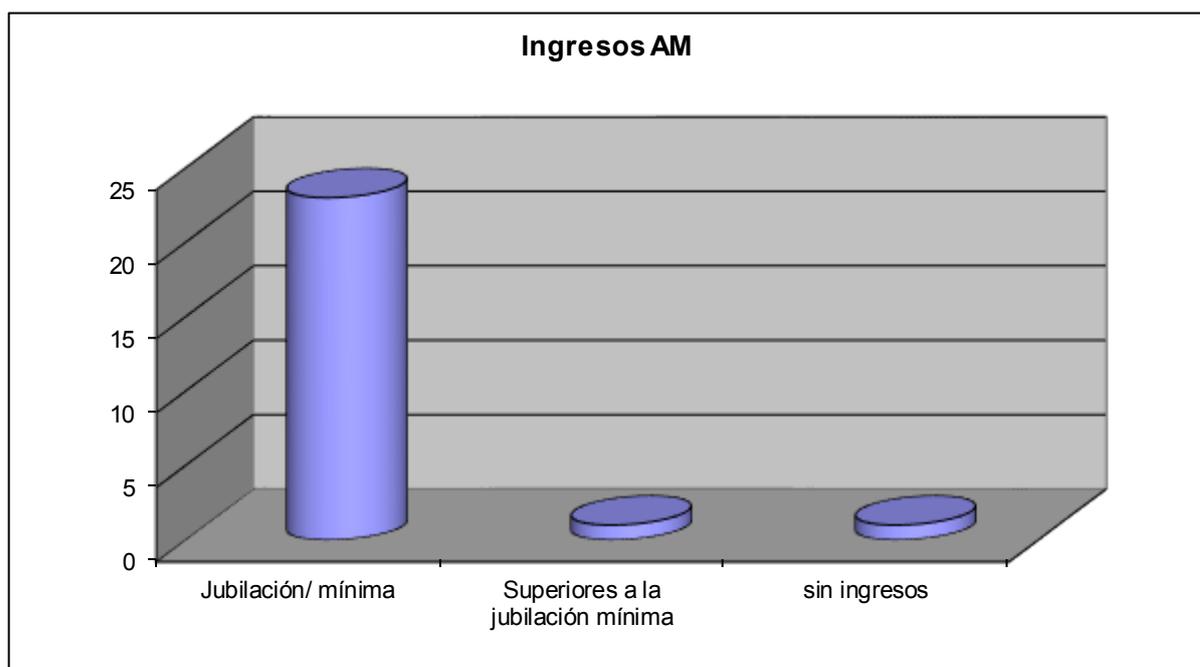
⁶ Ídem 13.

⁷ Entrevista realizada a Lidia, hija de una anciana de 88 años, en 2015.

¹ Entrevista realizada a Raquel, hija de una anciana de 79 años, en 2015.

² Entrevista realizada a Roberto, hijo de un anciano de 88 años, en 2015.

Gráfico 6: Ingresos de los A.M.



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas.

El impacto del PCD en los ingresos económicos de los cuidadores

Sin lugar a dudas, la figura del cuidador es un elemento clave en los cuidados básicos de las personas dependientes. La formación brindada por el PCD contribuye a aumentar la calidad de los cuidados prestados y también mejora la percepción que se tiene sobre la tarea del cuidado tanto para las familias de los ancianos como para las cuidadores.

...no es lo mismo alguien que se capacitó que alguien que no lo hizo. Yo dejo a mi mamá con una cuidadora mientras mi marido y yo nos vamos a trabajar. Es una tranquilidad... (Nelly, 2015)⁸

Además de obtener conocimientos y habilidades, los asistentes tienen la oportunidad de conocer a otras personas en su misma situación, lo que les permite compartir sus propias experiencias y aprender de otras situaciones. (Emilce, 2014)⁹

⁸ Entrevista realizada a Nelly, hija de una anciana atendida por una cuidadora formada por el PCD, en 2015.

⁹ Entrevista realizada a la Coordinadora General del PCD durante 2009, en 2014.

...el curso es medio largo, pero bueno, aprendimos mucho. (Dora, 2014)¹⁰

...es muy importante (el curso), porque nos enseñaron a cómo tratar a los viejitos, igual yo pensaba que iba a tener más de enfermería. (Nora, 2015)¹¹

...hice la capacitación porque no es lo mismo tener un título, un certificado que te avala. (Marta, 2014)¹²

Pero, a pesar de ello, la trayectoria laboral de las cuidadores formados por el PCD da cuenta de que el programa no les permitió extraerse de la precaria situación económica en la que se encuentran. Las cuidadores no han podido incluirse formalmente dentro de la economía de mercado. Probablemente ello se deba a que en la mayor parte de los casos analizados, quienes contratan sus servicios también son personas de escasos recursos. Ello aparece en el relato de las cuidadores:

¹⁰ Entrevista realizada a Dora, cuidadora formada por el PCD durante el 2005, en 2014.

¹¹ Entrevista realizada a Nora, cuidadora formada por el PCD durante el 2005, en 2015.

¹² Entrevista realizada a Marta, cuidadora formada por el PCD durante el 2005, en 2014.

...es un trabajo muy inestable, hay veces que te llaman varios a la vez y otras veces pasa un tiempo sin que te llame nadie. (Elsa, 2014)¹

...entre los tres hijos juntaban la plata para pagarme a mí y a las otras cuidadoras... (Antonia, 2015)²

...una vez que terminó la capacitación busqué trabajo como cuidadora. El primer trabajo lo conseguí de casualidad. yo había dejado los datos a los chicos del adulto mayor pero como eran lejos nunca había podido enganchar. En cuanto al pago creo que nunca pagan bien, te pagan lo que ellos les parece o lo que ellos pueden. \$30 la hora, 4 horas por día. La bañaba, la cambiaba, le daba el desayuno, el almuerzo. Ahora me dedico a encuestas que es lo que yo hacía antes y no he vuelto a cuidar. (Elena, 2015)³

No te pagan como para llegar a un sueldo mínimo. Te dan trabajo pero la gente no quiere pagar mucho por más que tengas certificado, experiencia. A veces negocian más cuidado y te ofrecen la comida. Pero nunca me pagaron más de \$50 por noche. (Olga, 2015)⁴

Dejé el formulario en la Dirección del adulto mayor pero ahora no sale nada... \$30 la hora y trabajando 8 horas por día... todos los días ronda los \$3500 y en muchas casas además del cuidado te hacen limpiar, lavar y cocinar. (Edith, 2015)⁵

Es difícil conseguir trabajo de cuidador, primero porque no te pagan lo que realmente vale, te regatean, te tiran abajo un poquito el precio, te doy un ejemplo, yo la noche la cobro \$250 y yo sé que hay gente que por \$100 lo hace siempre, y \$100 es poco porque la responsabilidad que vos tenés es mucha, entonces se bastardea la profesión entonces se hace difícil. (Jorge, 2015)⁶

Por lo analizado hasta ahora, podemos afirmar que el impacto que el PCD ha provocado en las cuidadoras y sus familias no ha sido el esperado ni el previsto desde el Estado en materia económica.

Para las/los cuidadoras es un trabajo inestable, en el que la continuidad no está garantizada y los ingresos no alcanzan un sueldo mínimo. Incluso la pretensión de que las cuidadoras continúen su tarea a nivel local por su propia cuenta asociándose, formando cooperativas, no prosperó.

Intentamos formar una cooperativa para que cobráramos todos lo mismo y ayudarnos entre nosotros pero al final todo quedó en la nada. Para muchos fue un curso de paso y hoy sé que están haciendo otras cosas. (Elsa, 2014)⁷

Yo tenía ideas para hacer pero te encontrás solo, no encontrás eco en tus compañeros en formar un grupo, en llevar una matrícula, en poner aranceles y en promocionar la actividad que uno hace que está en un escalón inmediato inferior a un enfermero. (Jorge, 2015)⁸

Además, la oferta de servicios de cuidado domiciliario para personas mayores, continúa ofreciéndose en el mercado sin que existan normas de certificación y acreditación para ello, y en general, a un valor mínimo. También, las familias suelen pretender que las cuidadoras amplíen sus prestaciones y realicen tareas de servicio doméstico. Esto no sólo implica menor remuneración (porque se desempeñan varias tareas en simultáneo mientras que se abona por una sola), sino que también es una manera de descalificar el rol de los cuidadoras.

...en muchas casas además del cuidado te hacen limpiar, lavar y cocinar. (Edith, 2015)⁹

...le daba la leche, los medicamentos, limpiaba y cocinaba. (Ana, 2015)¹⁰

Después que hice el curso, me accidenté y me operaron. Ahora no puedo cargar el brazo por eso solo puedo cuidar a personas que se puedan movilizar, sólo como acompañante. Ya no puedo hacer cosas que hacía antes como dar vuelta el colchón, limpiar o lavar. (Virginia, 2014)¹¹

¹ Entrevista realizada a Elsa, cuidadora formada por el PCD durante 2009, en 2014.

² Entrevista realizada a Antonia, cuidadora formada por el PCD durante 2009, en 2015.

³ Entrevista realizada a Elena, cuidadora formada por PCD durante 2005, en 2015.

⁴ Entrevista realizada a Olga, cuidadora formada por el PCD durante 2005, en 2015.

⁵ Entrevista realizada a Edith, cuidadora formada por el PCD durante 2009, en 2015.

⁶ Entrevista realizada a Jorge, cuidador formado por el PCD durante 2005, en 2015

⁷ Ídem 11.

⁸ Ídem 16.

⁹ Ídem 15.

¹⁰ Entrevista realizada a Ana, cuidadora formada por el PCD durante 2009, en 2015.

¹¹ Entrevista realizada a Virginia, cuidadora formada por PCD durante 2005, en 2014.

Reflexiones Finales

El PCD se fue modificando y resignificando desde su nacimiento hasta la actualidad. Comenzó con la necesidad de cuidados para una población envejecida y de magros ingresos. Luego fue paulatinamente convirtiéndose en una política gerontológica que además de formar cuidadoras pretendió dar respuesta a la falta de empleo de un sector de la sociedad con grandes dificultades de inserción laboral en un momento de crisis económica en el país.

Sin embargo, a pesar de las buenas intenciones, y del reconocimiento y valoración que las personas hacen del PCD, no logró insertar a las cuidadoras en el sistema formal de trabajo ni mitigar la precarización laboral, bajos salarios y la falta de reconocimiento de la labor efectuada por ellos/as. Tampoco se pudieron sostener en el tiempo los convenios firmados con algunas instituciones.

La suma de los ingresos de los cuidadores que fueron formados por el PCD y aún continúan trabajando de cuidadores es tan magra como la de los cuidadores sin formación y en ninguno de los casos alcanza a un sueldo mínimo.

El PCD no brinda, al menos en San Juan, servicios gratuitos a las personas mayores para su cuidado, ya que no se implementa desde hace varios años el segundo componente. Su contribución radica en la capacitación y formación de cuidadores idóneos para esta tarea.

En líneas generales, en casi todas las experiencias, el primer componente del programa, relativo a la formación de los cuidadores, funciona sin mayores dificultades.

Las familias se han reconfigurado y las estrategias de cuidado se han multiplicado a fin de aliviar el impacto económico que produce el “gasto” en los cuidados.

Dentro del seno del hogar, las mujeres continúan siendo las principales cuidadoras en virtud de que existe una creencia generalizada sobre la eficiencia de un género (femenino) sobre otro (masculino).

El cuidado de tiempo completo excede ampliamente los ingresos de una jubilación mínima (la triplica) y la familia debe costear la diferencia que representa aproximadamente dos jubilaciones mínimas, o sea, pagar el equivalente a un sueldo y medio mínimo.

Los hogares de mayores ingresos pueden tercerizar el cuidado, mientras que los de menores ingresos continúan recayendo en las mujeres de la familia, incluso las más jóvenes.

Por su parte, las cuidadoras formadas por el PCD conforman el 90% y sólo el 10% son varones. Todas ellas refieren haber cuidado o estar cuidando a algún familiar. Por su parte, los cuidadores varones entrevistados hoy se dedican a otros trabajos, salvo uno (Jorge).

En resumen, el costo del cuidado en términos económicos es alto para las familias de bajos ingresos y el ingreso es muy magro para los cuidadores, pero el costo más alto lo pagan las mujeres. Además, lo expuesto en este trabajo muestra las dificultades existentes para integrar el trabajo del cuidado en los circuitos económicos y la imposibilidad de encontrar una manera de calcularlo, puesto que cuidar (no sólo involucra lo físico, sino también lo afectivo y lo emocional) incluye, en el mercado, también las tareas domésticas como lavar, planchar, cocinar, limpiar, etc.

Además, una institucionalización conlleva mayores erogaciones tanto para las familias si se realiza en el sector privado, como para el Estado si se efectúa en una institución pública. Por ende, la permanencia de las ancianas en sus propios hogares contribuye en la economía.

Tal como sostiene Rodríguez Enriquez (2005:6-7), el trabajo no remunerado presenta múltiples dimensiones. Por un lado, son actividades que dependen de las relaciones interpersonales que se establecen entre quien es el proveedor del servicio, del cuidado, y quien lo recibe y, por otro lado, asevera que existe una creencia generalizada que sostiene que las mujeres están naturalmente mejor dotadas para llevar adelante el cuidado de las personas.

En la provincia de San Juan, la tarea de las cuidadoras domiciliarias se torna aún más relevante dado que no existe ningún “Centro de Día” para adultos mayores y hay solamente una Residencia de larga estadía de carácter estatal.

Por ello, es preciso que se generen políticas que reduzcan las desigualdades de género en el cuidado, que mejoren la calidad de vida y el bienestar no sólo de las mujeres sino también de los adultos mayores que reciben el cuidado; y que frenen el círculo vicioso de la pobreza de los hogares con menores ingresos.

Tal como sostiene Batthyany (2012:42):

Solo desde un enfoque de derechos de las mujeres y de eficiencia económica será posible comprometer a todos los sectores de la economía en la búsqueda de la igualdad en

términos del uso del tiempo de acuerdo con el género. Para garantizar la autonomía de las mujeres y su influencia dentro de la producción de bienes y servicios en el hogar, se debe proveer, entonces, un sistema de cuidado interinstitucional que fomente la corresponsabilidad entre los miembros de la sociedad.

De ahí que surge la importancia de sumar esfuerzos a las iniciativas que ya están en marcha (tal el caso del Programa de Cuidadores

Domiciliarios) y fomentar la participación en los debates acerca de la visibilización y valoración del cuidado de los adultos mayores en términos sociales y económicos.

Esta investigación no pudo dar cuentas, en términos económicos, del peso de los aportes de las transferencias monetarias, para el cuidado de las personas mayores, que realizan las familias. Es por ello, que es preciso construir indicadores económicos y sociales que reflejen fehacientemente el costo efectivo que tiene en el ingreso familiar el cuidado de los ancianos.

Bibliografía

- Batthyany, K. (2012). "Estudio sobre trabajo doméstico en Uruguay". *Serie Condiciones de Trabajo y Empleo* N° 34. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.
- Borgeaud-Garciandía, N. (2015). "Capacitación y empleo de cuidadoras en el marco del Programa Nacional de Cuidados Domiciliarios de Adultos Mayores", *Trabajo y Sociedad*, N° 24. Argentina.
- CELADE (Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía) (2004), *América Latina y el Caribe: estimaciones y proyecciones de población 1950-2050*, *Boletín Demográfico*, N° 73 (LC/G.2225-P), Santiago de Chile, CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E/S.03.II.G.209
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2004). *Estrategia regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (LC/G.2228)*. Santiago de Chile
- (2009) *Envejecimiento y Sistemas de Cuidado: ¿Oportunidad o Crisis?* Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- DINAPAM (Dirección Nacional de Políticas para Adultos Mayores) (2008). *Cuadernillo 11 del Programa Nacional de Cuidados Domiciliarios*, Buenos Aires: Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia, Ministerio de Desarrollo Social.
- Esquivel, V. (2011). *La Economía del Cuidado en América Latina: Poniendo a los cuidados en el centro de la agenda*. El Salvador: PNUD.
- Guajardo, L. (2010a). *Envejecimiento Demográfico: Políticas Sectoriales vs. Políticas Poblacionales*. 1° Congreso Internacional Extraordinario de Ciencias Políticas. "América Latina: Los desafíos políticos de la diversidad. Hacia la construcción del Futuro". San Juan: FACSU-UNSJ.
- (2010b). *Hacia la Construcción de Políticas Integrales para la Vejez*. II Congreso Internacional de Psicología de la Vejez "Los Aspectos Positivos de la Vejez. Interdisciplina en las Prácticas de Investigación e Intervención", Facultad de Psicología. Mar del Plata: UNMP.
- (2015). *Cuidar a nuestros ancianos ¿producción o reproducción?: Aportes a la economía del cuidado*. 2° Jornadas de Sociología, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Mendoza: UNCuyo.
- Huenchuán, S. y Navarro, J.M. (2007). "Seguridad Económica y Pobreza en la Vejez: Tensiones, Expresiones y Desafíos para el Diseño de Políticas". *Notas de Población* N° 83. Santiago de Chile: CEPAL - Naciones Unidas.
- Huenchuán, S. (2008). *Envejecimiento, sistemas de cuidados, y protección social*. Ponencia presentada en el Seminario "Protección Social y Género", organizado por el Ministerio de Planificación (MIDEPLAN), Santiago de Chile, [en línea] http://siis.mideplan.cl/seminario_genero/doc/Ponencia%20SeminarioProteccion%20Social%20Sandra%20Huenchuan.pdf.
- (2009) "Envejecimiento, Sistemas de Cuidados, y Protección Social". Seminario Protección Social y Género, Ministerio de Planificación (MIDEPLAN), Chile.
- Oddone, M. J. (2009). "Los ancianos en la sociedad." En *Dimensiones de la vejez en la sociedad argentina*. Buenos Aires: CEAL.
- Rodríguez Enríquez, C. (2005). *Economía del Cuidado y Política Económica: una aproximación a sus interrelaciones*. Trigésima octava reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. 7 y 8 de setiembre. Mar del Plata: CEPAL.
- Pautasi, L. (2009). *Programas de transferencias condicionadas de ingresos: ¿Quién pensó en el cuidado? La experiencia en Argentina*. Chile: CEPAL.
- Salvador, S. (2007). *Uruguay: servicios de cuidado y división de responsabilidades de cuidado dentro del hogar*. Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo, Red Internacional de Género y Comercio y Centro Internacional para Investigaciones sobre el Desarrollo (IDRC), Montevideo.

Territorio dominado vs. territorio apropiado

El caso del norte de la provincia de Mendoza

Virginia Miranda Gassull

Heliana Gomez Carrizo

Instituto de Cartografía, Investigación
y Formación para el Ordenamiento Territorial
Facultad de Filosofía y Letras - UNCuyo
arq.vmiranda@gmail.com
helianagomez71@hotmail.com

Fecha de recibido: 28/04/2016

Fecha de aceptación: 13/07/2016

Resumen

El norte de la provincia de Mendoza es una arena donde disputan diferentes formas jurídicas de identificación territorial. Se establece la existencia de dicho conflicto entre las comunidades huarpes, los puesteros y el gobierno provincial y municipal debido a dos razones: la superposición de leyes que regulan el acceso a la tenencia de la tierra y la delimitación jurídica política del territorio. En ambas se reconocen dos actores diferentes y dos tipos de propiedad, la individual y la comunitaria, manifestándose en las lógicas diferentes (dominación y/o apropiación) que tienen estos actores de concebir el territorio. Se busca analizar el impacto de las leyes vigentes sobre el uso del territorio y el acceso a la tenencia de tierras en la zona no irrigada del departamento Lavalle a través del uso de metodología cualitativa de investigación.

Abstract

The north of the province of Mendoza is an arena of dispute between different legal forms of territorial identification. The existence of a territorial dispute between the huarpes communities, stallholders and provincial and municipal government is established due to two reasons: the superimposition of laws regulating access to land tenure and the legal and political territorial delimitation. In both, two actors and two different types of property, individual and community are recognized, manifesting itself in different logical (domination and / or ownership) that have these actors conceive the territory. This study seeks to analyze the impact of current laws on land use and access to land tenure in the non-irrigated area of Lavalle department, through the use of qualitative research methodology

Palabras clave: Territorio, Apropiación, Dominación, Comunidades Huarpe, Puesteros.

Keywords: Territory, Appropriation, Domination, Huarpe Communities, Stallholders.

Introducción

Cuando hablamos de habitar un territorio estamos ante la presencia no sólo del derecho a la vivienda sino también de otros como el derecho al empleo, al acceso a la tierra, a la conectividad, a la movilidad, a un ambiente sano, al espacio público, al respeto cultural, etc. Esa ampliación de derechos habla de una incidencia de derechos colectivos contrariamente a los derechos de propiedad liberales. El derecho al acceso a la tierra está estrechamente ligado a los procesos territoriales que se dan en la sociedad: el territorio es un ámbito configurado por relaciones de poder entre diferentes actores y diversas lógicas de habitarlo.

En este artículo, el interés radica en las formas existentes de acceder a la tenencia de la tierra en el norte de la provincia de Mendoza. Tiene como objetivo principal analizar el impacto de las leyes vigentes sobre el uso del territorio y el acceso a la tenencia de tierras en la zona no irrigada del departamento Lavalle. Para ello se pretende, por un lado, identificar los actores que disputan el territorio y, por el otro, establecer las lógicas de percepción que tienen esos actores sobre la apropiación y dominación del territorio.

La metodología utilizada responde al paradigma cualitativo de investigación. Los instrumentos de recolección de datos fueron: entrevistas semiestructuradas a informantes clave, observación participante, taller de ordenamiento territorial con las comunidades de la zona no irrigada, análisis de documentación bibliográfica de fuentes secundarias y de legislación vigente en los ámbitos provincial y nacional con injerencia en el territorio de estudio.

Cuando un determinado territorio está en permanente conflicto existen sujetos que costean las consecuencias. Este es el caso del Pueblo Huarpe y Puesteros del territorio no irrigado del norte de la provincia de Mendoza, población que habita una porción determinada en 870.000 has. (Ver figura N°1).

Por un lado existe la población que habita y se ha apropiado del territorio tanto históricamente como en la actualidad, mientras que por el otro, los actores públicos en sus diferentes ámbitos (provincial y municipal) promulgan una serie de medidas legislativas y acciones sobre el territorio que buscan controlarlo, logrando una dominación que poco tiene que ver con quien lo habita.

El reclamo de las comunidades por la función social de la propiedad es una lucha legítima y un desafío como sociedad de incorporar otras formas de habitar teniendo en cuenta la diversidad cultural en nuestro territorio.

Las diversas formas de apropiación del territorio en un mismo espacio se pueden dar simultáneamente. Existe una relación entre el ser-hábitat-espacio que determina una manera de identificarse al territorio, como lo son el *Ser originario* o *Ser puestero* en este caso de estudio. Esta relación puede estar recortada o condicionada por el Estado en base a su accionar a través de dispositivos jurídicos como la sanción de leyes, aplicación de políticas y gestión del territorio. Es decir, no incluyendo la diversidad de las formas de habitar de las comunidades, controlando y dominando el territorio de manera homogeneizadora.

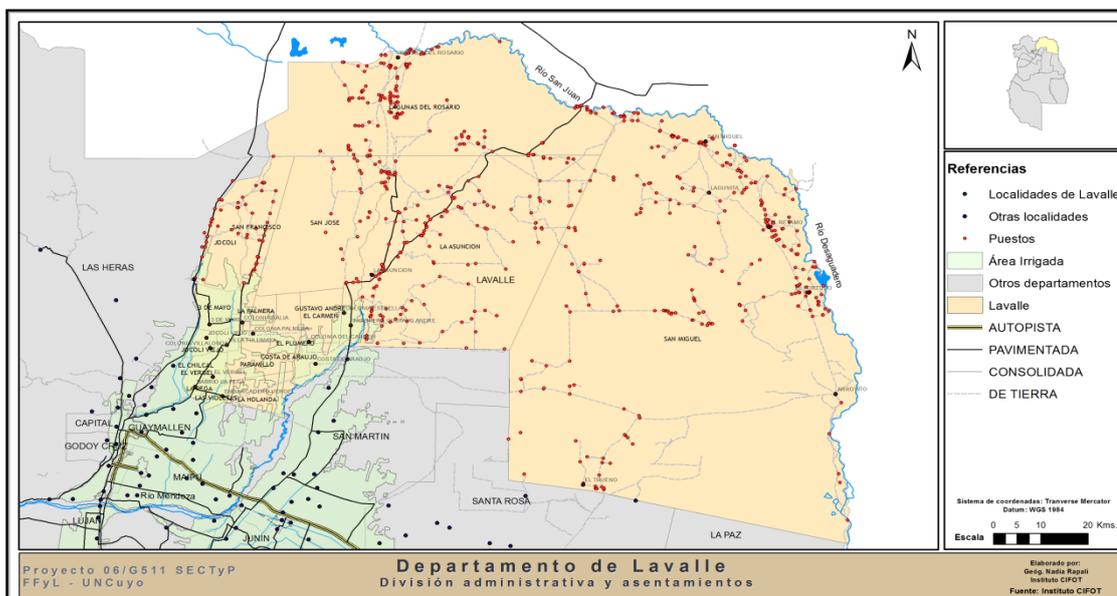


Figura 1: Mapa del departamento de Lavalle, provincia de Mendoza. Área de estudio, zona no irrigada. Ubicación de puestos. Coordenadas 32°11' - 32° 42' Latitud Sur entre 67° y 68° Longitud Oeste.

Fuente: Geógrafa Nadia Rapalí, Instituto CIFOT, UNCuyo, 2012

Situación problemática y supuesto de partida

En la zona no irrigada del norte de la provincia de Mendoza, desde hace cinco siglos se viene produciendo una tensión entre dos formas de habitar el territorio, la lógica del ser originario y del ser campesino puestero, que ha ido en sentido contrario al ser del oasis o al ser urbano, donde se han producido el auge económico y el crecimiento urbano. Un elemento determinante de estas dos lógicas antagónicas es la apropiación de la tierra: por un lado predomina la función social de la propiedad (comunidad originaria) y por otro la propiedad privada que ha sido el patrón de asentamiento reproducido y dominante en la organización del territorio irrigado de la provincia de Mendoza.

Como expone la investigación histórica de Lobos (2004:2):

En las tierras sobre las que hay pretensiones legales de propiedad ha existido siempre un desorden catastral total; superposición de títulos de dominio provenientes de “mercedes reales” con varios siglos de antigüedad,

compraventas litigiosas, sucesiones no resueltas y en general, la costumbre de un uso común de la tierra con muchas décadas de antigüedad posibilitado por el hecho de que ninguna propiedad está ni alambrada ni bien delimitada.

Esto nos explicita que es un conflicto de antigua data, pero a los términos de este trabajo se toma el periodo de los últimos 15 años, considerados a partir de la sanción de las leyes provinciales N°6.086 de Colonización y Promoción de Arraigo de Puesteros en Zonas no Irrigadas (1993), la Ley N° 6.920 de Reconocimiento Preexistencia Étnica Cultural del Pueblo Huarpe Milcallac (2001) y la Ley N° 8.051 de Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo (2009). Se considera que estas leyes ocasionaron el avance en el reconocimiento de los derechos del pueblo Huarpe sobre su territorio aunque, simultáneamente, se produjeron conflictos político jurídicos hacia adentro y afuera de los límites del territorio. Como afirma Saldi, L. (2013:56):

La Ley de arraigo continuó vigente presentándose simultáneamente con la de reconocimiento étnico y tenencia comunitaria de la tierra. Esto conllevó a una gran contradicción para los pobladores de Guanacache, ya que los funcionarios que gestionaban la Ley de reconocimiento étnico y tenencia comunitaria de la tierra eran los mismos que promocionaron años antes la de arraigo al puestero, a pesar de que ambas leyes proponían formas de tenencia de la tierra y de interpelación identitaria más bien opuestas.

Debido a la situación problemática descrita, se plantea como supuesto de partida la existencia de una disputa territorial entre las comunidades Huarpes, los puesteros y el gobierno provincial y municipal, debido a dos razones: la superposición de leyes que regulan el acceso a la tenencia de la tierra y la delimitación jurídico política del territorio, en las cuales se reconocen dos actores diferentes y dos tipos de propiedad, la individual y la colectiva o comunitaria; y la manera diferente que tienen estos actores de concebir al territorio, bajo las lógicas de dominación y/o apropiación.

Marco teórico-metodológico de referencia

Para el estudio de este caso resulta necesario aclarar que la identidad huarpe no es entendida en este artículo como objeto de estudio sino que se toman aportes realizados por otros investigadores, entre ellos Escolar (2005, 2007) que profundiza en sus trabajos sobre los procesos de autoidentificación originaria, la relación racial-histórica, las trayectorias etnopolíticas de las comunidades Huarpes Millcallac y la relación antagónica del Estado como “padre de la patria” y la “matria aborigen”.

Nussbaumer (2014) es otro autor que reflexiona sobre las tensiones de las lógicas que operan entre las nociones de “comunidad”, “pueblo”, “territorio”, “tierra” y “autonomía”. Saldi (2012, 2013) también aporta en este sentido pero desde otra perspectiva, profundizando sobre el proceso de comunalización e institucionalización del Pueblo Huarpe que se dio a finales de los años noventa en las comunidades, tomando como punto de partida la descendencia étnica y la historia de resistencias sociopolíticas; la resignificación del entorno como espacio étnico y la definición del territorio huarpe. A su vez, Kater (2009) propone aportes sobre los procesos de gubernamentalización y la utilización de dispositivos estatales en la demarcación territorial étnica. Los estudios de estos autores son reconocidos y sirven como antecedente de la zona de estudio. Sin embargo, en este artículo se entiende y se concibe a la identidad originaria como una función del territorio más que como una trayectoria étnica.

Se entiende al territorio como una construcción social y desde un enfoque sistémico-relacional, siguiendo la definición de Lopes de Souza quien sostiene que *el territorio es el espacio determinado y delimitado por y a partir de relaciones de poder,*

que define, así, un límite y que opera sobre un sustrato referencial (1995: 78)¹. Para este autor lo que importa en el estudio del territorio es *quién domina o influencia y cómo domina o influencia en ese espacio, dado que el territorio es esencialmente un instrumento de ejercicio del poder* (Manzanal et al., 2009:134).

Definido el territorio, se toma la clasificación de Haesbaert (2004), quien menciona tres vertientes básicas de percibir el territorio:

- ◊ La **política o jurídico-política**: el territorio es considerado como espacio controlado por un determinado poder, a veces relativo al poder del Estado (institucional).
- ◊ La **cultural o simbólico-cultural**: el territorio es visto como un producto de la apropiación simbólica de una colectividad.
- ◊ La **económica**: el territorio sirve como fuente de recursos (dimensión espacial de las relaciones económicas).

Estos modos de percibir el territorio nos permiten entender los diferentes posicionamientos en torno al uso y acceso a la tierra, como así también identificar los actores y sus intereses.

Además, para explicar las lógicas de hábitat nos apoyamos en la propuesta categórica de Lefebvre (1991) citado en Schneider y Peyré Tartaruga (2006), que utiliza para explicar el desarrollo de la sociedad capitalista, nombrando la existencia de espacios dominados y espacios apropiados.

¹ Citado en Manzanal, M., Arqueros, M.X., Arzeno, M. y Nardi, M.A. “Desarrollo territorial en el norte argentino: una perspectiva crítica”. *Eure*, Vol. XXXV, N° 106, diciembre-sin mes, 2009, pp. 131-153. Pontificia Universidad Católica de Chile.

Por un lado,

los territorios apropiados serían aquellos utilizados, o apropiados, para servir las necesidades y las posibilidades de una colectividad. Así, los territorios apropiados posibilitarían una apropiación simbólica y de identidad, además de funcional, de esos espacios, por lo tanto, una apropiación que sólo puede tener inicio en el lugar de cada individuo. Schneider y Peyré Tartaruga (2006:12)

Por otro lado,

los territorios dominados serían aquellos espacios transformados y también dominados, casi siempre cerrados. Estos espacios serían puramente utilitarios y funcionales, dentro de una racionalidad instrumental, es decir, con la finalidad de controlar los procesos naturales y sociales a través de las técnicas, sometiéndolos al interés de la producción. La historia de la acumulación del capital es también, para Lefebvre, la historia de la separación (y contradicción) de la apropiación y de la dominación, sobre todo con el surgimiento de la propiedad privada. Schneider y Peyré Tartaruga (2006:12)

En esta instancia, la propuesta metodológica de Hubert Mazurek (2012) nos proporciona los elementos necesarios para determinar las lógicas de territorio apropiado y territorio dominado. Este autor plantea que el territorio puede ser analizado desde dos componentes: el análisis de las funciones del territorio y el análisis de los actores.

El primer componente, funciones del territorio, involucra: vivir, apropiarse, explotar, intercambiar y administrar. Pero de acuerdo a los propósitos de este estudio sólo analizaremos las de vivir y apropiarse. La función de Vivir comprende: Formas de hábitat, Vivienda-Familia-Comunidad, Agrupado-disperso y la función de Apropiarse comprende: el Proceso de identificación-delimitación y Organización social.

El segundo componente, análisis de actores través de una tipología: persona o individuo, grupos territoriales o aterritoriales, los actores socioeconómicos, el Estado y sus representantes y los actores extraterritoriales o supranacionales. Estos actores realizan estrategias que configuran el territorio.

Con respecto a esto Mazurek sostiene que:

- ◊ Todo actor tiene una competencia territorial: si no es jurídica o política es geográfica, es decir espacial, social y cultural.
- ◊ El sujeto que actúa se transforma en actor territorializado cuando se encuentra en situación de acción.
- ◊ La situación de acción se define como un marco espacial y temporal, una modalidad concreta de encuentro e intercambio, un contexto de cumplimiento de una libertad ontológica y, pues, el ejercicio de la libertad de actuar.
- ◊ El actor territorializado actúa dentro de un sistema de acciones concretas que son evolutivas y permeables las unas con las otras, que permiten construir la decisión y transformar colectivamente los objetos espaciales.
- ◊ El actor territorializado negocia permanentemente su espacio en los juegos del poder, provocando interacciones eficientes porque están situadas en el espacio y en el tiempo.

Por último, para comprender el posicionamiento del Estado se utiliza la propuesta analítica de Oszlak (2011). Según este autor el análisis del rol del Estado puede abordarse desde tres niveles y perspectivas diferentes estrechamente relacionados entre sí. Los niveles son: micro, meso y macro. Desde el nivel *micro* la interpretación del rol del Estado se hace a través de la observación de las diversas maneras en que su intervención y su “presencia” pueden advertirse en múltiples manifestaciones de la vida cotidiana de una sociedad, particularmente en la experiencia individual de sus habitantes; en el nivel *meso*, el análisis se traslada a los contenidos y orientaciones de las políticas públicas o tomas de posición adoptadas por quienes ejercen la representación del Estado. En el nivel *macro*, la observación se traslada al rol del Estado en términos de los pactos fundamentales sobre los que se asienta el funcionamiento del capitalismo como modo de organización social, es decir, el conjunto de reglas de juego que gobiernan las interacciones entre los actores e instituciones que integran la sociedad. El rol del Estado en cada uno de esos niveles va ser el mismo, sólo cambia el punto de observación.

De acuerdo al tipo de análisis que se realiza en este trabajo se considera que los niveles *micro* y *meso* son los convenientes para llegar a una aproximación del posicionamiento del Estado con respecto a la disputa territorial en el norte de la provincia de Mendoza, haciendo hincapié en los actores, contenido y orientación de las políticas públicas.

Los actores sociales involucrados en la disputa territorial

Siguiendo a Mazurek (2012), se pueden diferenciar tres tipos de actores en el territorio: los grupos territoriales, la persona o individuo, el Estado y sus representantes.

En el caso de estudio, identificamos como los actores involucrados en la disputa territorial de la siguiente manera.

- ◇ Los **grupos territoriales**: se trata de las comunidades originarias Huarpe, debido a que cada una tiene su localización, su forma de organización, su gestión de la tierra, sus reglas de poder, sus estructuras y dinámicas. Se entiende por pueblo originario a las comunidades organizadas que habitan en el territorio, autoreconociéndose e identificándose con la preexistencia de la cultura huarpe, cultura predominante desde antes de la conquista española y de continuidad histórica. En la actualidad, el pueblo originario está constituido por trece comunidades Huarpes reconocidas, de las cuales doce se encuentran en la zona de estudio, representando el 90% del pueblo indígena de la provincia. Según Lobos (2004) *las comunidades originarias se organizaron desde el año 1998 principalmente por el apoyo de la Iglesia, maestros albergados y funcionarios comprometidos*. Las comunidades entienden y hablan de territorio, no de distrito. Cada comunidad posee un estatus diferente, pero el territorio se exige de forma colectiva. Las divisiones internas en las comunidades tienen larga data pero se considera la división desde la organización jurídica formal.
- ◇ La **persona o individuo**: los denominados puesteros, habitantes vinculados por lazos familiares que viven en los denominados “puestos”, los cuales representan el espacio de producción y consumo de dichas familias. Este actor tiene una fuerte movilidad, de corta o larga distancia, en general repetitiva, asociada a una función económica. En la mayoría de las sociedades, el individuo está fuertemente ligado a una estructura familiar más o menos compleja que genera construcciones territoriales con particularidades determinadas a partir del modo de tenencia de la tierra (la hacienda, la comunidad, terrazas, etc.) y de las formas de transmisión del patrimonio (modalidades de herencia, minifundio, etc.). Cabe aclarar que las comunidades originarias también pueden ser autoreconocidas puesteros cuando practican la actividad ganadera, pero a los términos de este trabajo diferenciamos ser originario o ser puestero como una identidad reconocida en el acceso a la tierra.
- ◇ El **Estado y sus representantes**: bajo la figura de los gobiernos nacional y provincial y el municipio del departamento Lavalle, personifican, manejan y tienen forma de poder sobre el territorio, organizan la política de asentamientos humanos, las grandes infraestructuras viales, los equipamientos de educación y de salud, el uso del suelo para actividades sujetas a los recursos naturales, etc. interviene a través del aspecto normativo en la definición de reglas de uso o de manejo del territorio.

Funciones del territorio

El territorio es habitado por una población diversa que en la relación ser-hábitat-espacio define una identidad establecida por diferentes componentes como identidad originaria Huarpe: lazos familiares o lazos de sangre, campesinos y/o la actividad económica ganadera-turística que desarrollen.

La relación hábitat-espacio se da por el modo de apropiación del espacio social según el hábito cotidiano de las personas, es decir que la vida cotidiana determina el cómo habitamos el espacio. Esta relación establece un modo material de apropiarse de la tierra (vivienda, equipamiento infraestructura, relación económica, etc.), que en este caso refiere al lugar donde se construye una vivienda, se transforma, se modifica según las necesidades, y en donde se habita por lo general en hogares constituidos según vínculos familiares, tanto en la misma vivienda como en los alrededores. A su vez, en los sectores rurales la tierra también es el medio de producción y el medio de vida.

Tanto la denominación de “originario huarpe” como la de “puestero” son dos recortes a las múltiples formas de apropiación que existen en dicho territorio. Se toman estos dos términos ya que son los reconocidos por el ámbito público en los últimos 20 años y las formas en que se formaliza a través de dispositivos jurídicos la regularización dominial de la tierra. Para ambos actores en la función del territorio prevalece la función social sobre la propiedad de la tierra, es decir, que el valor de uso social sobre el valor de intercambio mercantil.

Cabe destacar que la función social de la propiedad de la tierra busca un uso del suelo donde prevalezca el bien colectivo e intenta armonizar los efectos que tiene la especulación del mercado sobre el uso de la tierra, producto del dominante derecho de propiedad privada. En Argentina, la última reforma del Código Civil no incorpora la función social de la propiedad como tal, si bien fue propuesta por diversas organizaciones. Tampoco se hace mención en la Constitución.

Entonces el acceso a la tierra colectiva es la problemática que actualmente concierne a las comunidades originarias, ya que esta viene siendo el objetivo común en la lucha social por la que se organizan para reclamar sus derechos y exigir el respeto por su identidad. Mientras que los puesteros disputan el título de la tierra a nivel familiar, ya que no están conformados como un colectivo organizado jurídicamente.

El Pueblo Huarpe se apropia simbólicamente de su espacio, manifestado en la forma en que organizan socialmente su hábitat, que pese a sus dificultades sociofísicas, lo resignifican y buscan mejorar sus condiciones de vida. Entienden a la tierra como una identidad que los integra y que les pertenece a todos. Los puesteros no escapan de estas significaciones, aunque no reclamen la tierra de forma colectiva. Estas diferencias, si bien aún no tienen un marco de disputa social, ya que ninguno de estos actores es aún poseedor legal de la tierra, se visualizan como un conflicto hacia el Estado, quien deberá establecer la mediación correspondiente para que ambas formas de apropiarse del espacio sean respetadas.

Si bien el pueblo huarpe ha habitado por más de cinco siglos el territorio provincial, recién a partir de la década del 80 es reconocido en el ámbito público por el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) en el marco de la Ley Nacional N° 23.302. La Ley Nacional considera comunidad indígena al conjunto de familias que se reconozca como tal por descender de alguno de los pueblos originarios y tenga la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica y cultural como base de su existencia. Esta definición incorpora el autoreconocimiento como medio de identificación, pero no expresa que solo con el principio de autoreconocimiento accedan a la tierra, sino que deben conseguir la personería jurídica que otorga la misma Institución (INAI). De esta manera podrán gozar de derechos sociales, económicos ambientales y de acceso a la tierra.

Los puesteros en cambio son familias que se apropian de la tierra de forma generacional, utilizándola como medio para la producción doméstica. Dicha producción en general es el medio de subsistencia de las familias puesteras. La actividad ganadera extensiva es el sustento de muchas familias y una de las pocas actividades productivas posible de reproducir con escasez del bien hídrico. Además existe una apropiación de la tierra con un componente simbólico, fuertemente ligado al uso común de la tierra.

Un aspecto de lo común se produce en el desarrollo de la actividad ganadera caprina a lo largo y ancho del vasto territorio, en el cual no hay alambrados ni límites expresos, sino que el territorio es uno solo, en el que los animales salen a campo abierto (*campear*) en busca de pasturas.

Otro uso común son las celebraciones familiares y comunales de la población, es decir la apertura de los espacios privados a toda la comunidad y las fiestas tradicionales como la de San Vicente, el año nuevo del sur y festividades hacia la lluvia. Las fiestas patronales no se incorporan en este sentido porque en los últimos años han transformado su esencia tradicional en una fiesta religiosa comercial.

Entonces, retomando la relación ser-habitat-espacio en la población de estudio, podemos decir que es determinada: por un lado, en la relación de los puesteros con el territorio, que se apropian del espacio de forma familiar, reproducen la actividad económica ganadera y la organización está dada por grupos familiares que habitan en determinadas localidades del territorio; por

otro lado están las comunidades originarias, que también son puesteras y se organizan en general bajo el formato familiar, pero a su vez se autoreconocen descendientes huarpes y se nuclean bajo un reconocimiento “formal” a través de las personerías jurídicas que les otorga el INAI. Además, existen familias con características similares a las reconocidas jurídicamente que se organizan bajo el formato autoreconocido de *comunidad originaria familiar*, que aún no tiene personería jurídica aprobada por el INAI (las comunidades “reconocidas” entienden que éstas son desprendimientos de aquellas). Hay otras familias que aún no se autoidentifican como originarias, pero sí comparten vínculos familiares con comunidades originarias que pueden ser puesteras también.

Territorio Apropriado vs Territorio Dominado

En los últimos 30 años el Estado Argentino ha discutido y sancionado una serie de leyes en materia indígena apoyadas en discursos de reparación histórica, de reconocimiento de la diversidad y el derecho de los Pueblos sobre sus territorios ancestrales.

Como expusimos previamente, en el año 1985 se sancionó la Ley Nacional N° 23.302, la norma que desencadena la política pública indígena en el país y otorga rango constitucional la temática a partir de la creación del Instituto Nacional de Asuntos Indígena (INAI), cuyas actividades fueron reglamentadas en 1989 con el decreto 155/89. En el año 1992 se produce la ratificación del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes de la Organización Internacional del Trabajo (Convenio 169 OIT) y finalmente, la Reforma Constitucional que en el año 1994 reconoció la preexistencia étnica y cultural de los Pueblos Indígenas (Art. 75 Inc. 17) otorgó rango constitucional a los derechos ya consagrados en la legislación nacional y las legislaciones provinciales.

Sobre el territorio expresado previamente rigen dos leyes provinciales superpuestas, dos formas de identificación territorial y de acceso al dominio de la tierra. En primer lugar la Ley Provincial N° 6.086 de Arraigo de Puesteros sancionada en 1993, que reconoce como Puestero a quien efectivamente ocupa la tierra a título poseedor o tenedor, habitando y realizando en

ella personalmente actos de aprovechamiento agropecuario. Considera que la tierra está sujeta al régimen de promoción y arraigo y serán adjudicadas en propiedad, usufructo, uso u otro modo de explotación a organizaciones formadas por puesteros o individualmente a estos. El derecho concedido al puestero y grupo familiar es considerado inherente a su persona. Siendo un “bien de familia” por un plazo no inferior a diez años.

Por otro lado existe la Ley N° 6.920 (2001), que declara la utilidad pública de la expropiación de la fracción del terreno, para su posterior transferencia a nombre de las comunidades Huarpes Milcallac¹. El proceso nacional de restitución de tierras de comunidades originarias está conducido por el INAI, quien establece que para el año 2016 se debe alcanzar el 5% del territorio nacional restituido a las comunidades originarias de la Argentina. Por lo tanto, si la provincia de Mendoza tiene 14,5 millones de has, las 870.000 has (6% provincial) que reclama el Pueblo Huarpe estarían en concordancia con los valores deseados de la Nación. Cabe destacar que del total del polígono existen 700.000 has que pertenecen a privados (4,8%) y 170.000 has (1,2%) que son fiscales. El problema es que el

¹ Cabe destacar que en la Reforma de la Constitución de 1994 en el artículo 75 del capítulo cuarto, inciso 17, se reconocen a los pueblos indígenas como sujetos colectivos de derecho como la posesión y propiedad comunitaria de la tierra que tradicionalmente ocupan.

6% está localizado en solo una de las dieciocho jurisdicciones provinciales. El territorio en disputa se ubica en el departamento Lavalle, que representa el 6,8% del territorio provincial con 1.017.300,6 has. Las 870.000 has representan el 85% del territorio municipal de Lavalle, razón por la cual el proceso de ley encuentra su primer obstáculo, en relación a la constitucionalidad de la misma. Los argumentos para obstaculizar el procedimiento se basan en los elevados porcentajes que representa el territorio huarpe a nivel departamental y provincial. Como se dijo, significa el 85% del departamento de Lavalle. A su vez, solo al pueblo huarpe (sin incluir al resto de los pueblos originarios existentes en la provincia) se le restituirá el total del porcentaje provincial sugerido por el INAI.

Por lo tanto, existe una dualidad de leyes que intentan establecer un marco regulatorio sobre la propiedad de la tierra, pero explicitan reconocimientos e instrumentos distintos de aplicación para la adjudicación de la propiedad. De esta manera, rigen dos leyes que se establecen sobre un mismo territorio que se concibe desde perspectivas diferentes. Por un lado se reconoce el territorio como propiedad comunitaria del pueblo huarpe prevaleciendo la función social de la propiedad y por el otro se establece el acceso a la propiedad privada priorizando el derecho individual. Si bien la Ley N° 6.920 establece que aquellos puesteros que gozan con anterioridad la propiedad de la tierra bajo la Ley N° 6.086 no serán expropiados en el cumplimiento de la Ley Huarpe, no se reglamenta ni se establecen los mecanismos para los puesteros que se autoprocalden como tal en dicho territorio, una vez restituidas las tierras.

Desde el año 2001 hasta el año 2006 fue lento el avance respecto a la entrega de tierras al Pueblo Huarpe, mientras que por otro lado se recrudecieron los conflictos entre comunidades, puesteros y privados que comenzaron a alambrar el territorio para delimitar su porción del espacio en disputa. En el año 2006 se sanciona la Ley N° 26.160 que declara la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias del país. Un año después se crea el Programa Nacional de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas para la ejecución de la Ley N° 26.160. Esta ley motoriza los procesos de mensura y adjudicación de tierras a pueblos originarios de Argentina.

En Mendoza, hacia el año 2008, se inicia el procedimiento de mensura del territorio según la Ley N° 6.920. La mensura expresa la georreferenciación del polígono que habitan las comunidades huarpes y arroja límites definidos del territorio a restituir. A partir de este procedimiento se puede iniciar la expropiación de

privados. El agrimensor² publica los edictos en la sede de la reserva natural de los Bosques Telteca, presentándose un conjunto de propietarios a oponerse al proceso de mensura en función de su derecho de propiedad. Cabe destacar que en la investigación de los títulos de dominio sobre las tierras que hay pretensión, aparecieron una serie de títulos supletorios por un total de 1.400.000 has, doblando las 700.000 que arroja la medición de la mensura. Esta situación complica la expropiación tanto administrativa como fácticamente. Respecto a lo administrativo, la Ley de Expropiación N° 21.499 establece que el Estado debe identificar al sujeto expropiado y lo debe indemnizar. Entonces hay superposición de títulos y de propietarios, por lo que esta situación desencadena en un juicio donde hay que probar qué título tiene el mejor derecho sobre la tierra, esperar el dictamen del juez y ese es el sujeto a expropiar.

El proceso de expropiación conocido como el “hecho del príncipe” traía una serie de complicaciones a nivel fáctico en el territorio. El Estado actúa desde un concepto jurídico que se rige por el Código Civil y comercial de corte liberal donde la propiedad privada es la excelencia de los derechos protegidos. La propiedad privada cede ante algunas situaciones, como por ejemplo la expropiación. Los hechos del Estado conforme al interés público vulneran ese derecho de propiedad privada protegido porque hay un derecho mayor, el de la comunidad. Quienes iban a ser sujetos expropiados debían comprobar su condición como tales, por lo tanto si tenían título (inscripción registral, la escritura alternativa de dominio) lo que debían agregar era la posesión de la misma, razón por lo cual, para mejorar sus condiciones como los “propietarios de la tierra a expropiar”, es decir “el sujeto expropiado”, comenzaron a cerrar los predios. De esta manera, el sujeto expropiado tiene título y modo: el privado en ejercicio de su derecho de propiedad alambra su predio. La tierra ha estado siempre abierta en la zona, provocando un renovado conflicto en el territorio: las comunidades contra los privados. Las comunidades se oponían al cierre de los predios, ocasionando que los privados iniciaran causas penales a las comunidades. Este conflicto arrojó como resultado que las comunidades fueran procesadas por turbación o usurpación de la propiedad privada.

Este conflicto provoca el choque de derechos constitucionales. Por un lado, el artículo 18 establece un derecho constitucional histórico que expresa que la tierra es inviolable, consolidado

² Datos en base a fuente primaria: Entrevista realizada a funcionarios involucrados en la mensura y expropiación de las tierras en disputa. Dirección de Desarrollo Territorial de Mendoza, dependiente del Ministerio de Tierras y Ambiente, Mendoza año 2015.

en el pensamiento colectivo de la sociedad. Por otro lado, como un derecho nuevo¹ en la historia constitucional (recién en el año 1994) se reconoce el proceso de reparación y restitución de tierras a las comunidades originarias. Las comunidades comienzan a manifestarse solicitando una solución tanto judicial como civil a este conflicto.

En 2010 se produce una acción contradictoria entre el Poder Ejecutivo provincial y el marco legislativo que se había sancionado 9 años atrás. El gobierno entrega a la comunidad de Lagunas del Rosario 106 mil hectáreas de tierras fiscales por decreto 633/10 con plano de mensura N° 13.496. Este hecho provoca la división y conflicto permanente al interior de las comunidades. Si bien los conflictos internos entre comunidades se suscitan previamente a este hecho, la intervención del Estado a través de la entrega de tierras a la comunidad de Lagunas potencia las divisiones internas sin encontrar puntos medios de conciliación. Las comunidades no beneficiadas con la

¹ En la reforma de la Constitución de 1994 se reconoce y se incorpora la restitución de las tierras. Art.75 inciso 17.

entrega de tierras iniciaron una demanda social y judicial, ya que la Ley N° 6.920 establece una delimitación del territorio huarpe, entendiéndose como indivisible pero quedando a la libre interpretación por su ambigüedad declarativa. Esto quiere decir que la Ley reconoce el territorio de las comunidades huarpes con personería jurídica, por lo tanto la tierra puede registrarse a nombre de todas las comunidades, o cada comunidad con su título de propiedad. Esta ambigüedad se produce debido a que la ley no se encuentra reglamentada, causando en parte el conflicto de interpretación.

Las comunidades que fueron impulsoras de la Ley N°6.920 establecen que el espíritu de la misma radicaba en un único título de propiedad. Pero el Estado a través de sus dispositivos expresa que ambas modalidades de título de propiedad de la tierra son válidas. En este hecho se puede observar cómo la acción del Estado es contradictoria y dominante a la forma en que el pueblo Huarpe reclama su tierra.

Leyes de ordenamiento territorial

Otra de las leyes que regula el territorio es la Ley provincial N° 8.195 que establece las normas de Ordenamiento de los Bosques Nativos (OBN) en cumplimiento de lo previsto en el Artículo 6° de la Ley Nacional N° 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos y en ejercicio del dominio originario de la Provincia sobre sus recursos naturales, en los términos de lo establecido en el Artículo 124° de la Constitución Nacional. Esta ley se ajusta a lo establecido por la Ley N° 5.961 de Medioambiente y la Ley N° 8.051 de Ordenamiento Territorial de Uso del Suelo y sus modificatorias.

Para detectar si existe conflicto entre las tierras que les corresponden por ley a las comunidades huarpes y la Ley de Bosques Nativos se analizó el documento de Ordenamiento de Bosques Nativos de la Provincia de Mendoza, elaborado por el Instituto Argentino de Nivología, Glaciología y Ciencias Ambientales y la Dirección de Recursos Naturales Renovables de la Provincia de Mendoza. Allí, el criterio N° 10 de sustentabilidad aplicado al Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos corresponde a la asignación de Valor por las Comunidades Indígenas y Campesinas, definido como el valor que dan las comunidades indígenas y campesinas a las áreas boscosas o sus áreas colindantes y el uso que pueden hacer de sus recursos naturales a los fines de su supervivencia y el mantenimiento de su cultura.

Se establece que los gobiernos deben respetar la importancia que para las culturas y valores espirituales de los pueblos originarios reviste su relación con el territorio que ocupan y en particular los aspectos colectivos de esa relación. Se debe garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión, como así también los derechos a los recursos naturales existentes en sus tierras, protección y participación en la utilización, administración y conservación de dichos recursos. Dentro de la zona no irrigada encontramos los Bosques de la Travesía de Guanacache, que comprende un área protegida establecida como La Reserva Faunística y Florística Telteca, creada en el año 1985 a través de la Ley Provincial N° 5.061, en el distrito San José, la cual cubre aproximadamente 20.400 has. Esta reserva se ubica dentro de las 700.000 has. reclamadas por las comunidades Huarpes, por lo tanto, al ser un área protegida no podría ser expropiada ni titulada a nombre de ningún puestero o pueblo originario.

De acuerdo a los 12 criterios de sustentabilidad del ordenamiento de bosques nativos, se detectan en la zona no irrigada dos categorías de conservación que permiten el hábitat de comunidades indígenas y el uso tradicional que hacen de sus recursos naturales, como así también ser objeto de investigación científica sin generar transformaciones en uso del suelo establecido.

De esta manera se logra inferir que la posibilidad de conflicto por la adjudicación de tierras y la ley de ordenamiento de bosques nativos, no existiría. Por lo cual la Reserva Telteca no sería un impedimento para la expropiación de tierras reclamadas por las comunidades Huarpes.

La provincia de Mendoza es pionera en el proceso de ordenamiento territorial, promulgando la Ley provincial de Ordenamiento Territorial y usos del suelo N° 8.051 en el 2009. Esta ley es fruto del proceso sociopolítico de organización del territorio llevado a cabo por diferentes actores de la sociedad civil como universidad, gobiernos provinciales y municipales, organizaciones sociales, instituciones, etc. La ley de OT no hace mención a los pueblos originarios, ni al territorio delimitado por la Ley N° 6.920, estableciendo la necesidad de ser incorporados en el plan de ordenamiento territorial provincial y el posterior plan de OT municipal (aún no se encuentran aprobados).

Además los pueblos originarios tuvieron escasa o limitada participación en el proceso, ya que solo formaron parte algunas organizaciones y comunidades allegadas al gobierno, pero no se representó a la diversidad cultural y social que existe en el pueblo Huarpe, especialmente en el departamento de Lavalle.

Para conocer la voz de integrantes originarios huarpes en el marco del proceso de ordenamiento territorial provincial se realizó un Taller Participativo (2013) en el propio territorio indígena. Esta actividad se llevó a cabo en el marco de un proyecto de extensión de la Universidad Nacional de Cuyo con integrantes de comunidades de Asunción, San José, Lagunas de Rosario y El Cavadito. Este taller no es representativo de toda la población ni fue vinculante con el proceso del Plan de Ordenamiento Territorial Provincial (que aún no ha sido aprobado), sin embargo se puede analizar algunos aportes que surgieron del mismo.

Tabla N° 1: Conclusiones del Taller Participativo OT. Tierras no Irrigadas, Lavalle, Mendoza. Año 2013.

VARIABLES	INDICADORES	VISION ACTUAL	VISION FUTURA
	Acceso al agua	Nunca hay agua de riego. Desde hace mas de 5 años (2013) prometieron 3 flujos de agua por año hacia las Lagunas y no se ha cumplido . El agua esta contaminada	Prefieren un sistema de riego que abarque todo el territorio, no una canalización que solo llene el agua de las Lagunas de Guanacache. Tener agua para las pasturas de los animales, chacras y huertas propias. La artesanía en barro y en lana también implica la necesidad de agua.
	Infraestructura	Camino en mal estado. No hay transporte público de pasajeros periódico y que conecte las comunidades. Disparidad entre la población cercana a las rutas y aquellos que viven en el campo adentro	Una forma de integración territorial es mejorar las vías de acceso. Continuar el enripiado que se había iniciado desde el 2010 en La Josefa
Condiciones de hábitat	Acceso a la tierra	Se necesita mucha tierra por la ganadería extensiva. Lo único delimitado es la vivienda, la tierra es de todos. Queremos que nos reconozcan en ella. La tierra originaria está exenta de impuestos	Título comunitario y la divisiones internas consensuarlas entre la población que habita el lugar, no definida por actores externos
	Educación	Las instalaciones están bien, pero la educación en algunos casos no contempla la identidad originaria. La educación tampoco ayuda al arraigo de los niños y jóvenes del lugar. Importan costumbres. Hay muchas familias seducidas por las luces de la ciudad.	Educación intercultural y bilingüe. Educación de nivel terciario en el lugar.
	Salud	Hay centro de salud y postas sanitarias, pero en una emergencia acuden al Hospital Sicoli de la Villa Tulumaya. La atención es discontinua (cada 15 días en algunos casos)	Mejorar los caminos para acceder con mayor velocidad a los centros sanitarios de alta complejidad. Tener ambulancias propias en las comunidades.
	Trabajo	Hace 40 años las actividades económicas estaban diversificadas. Hoy si quieren trabajar se deben ir a otros territorios	Trabajo para los jóvenes para que se queden a vivir en el lugar.
Actividades económicas	Producción caprina	Diferencia entre los productores caprinos. Los que viven cerca de las rutas u acceso viales en buen estado tienen comercialización directa con los compradores. Aquellos puestos alejados, incorporan un intermediario vendiendo a precios más baratos	Agua para los animales- Sacar los alambrados
	Migración	Los jóvenes migran en busca de trabajo	Necesidad de un proyecto sustentable, no solo económico, sino integral para que las familias no se desmembrén. La población quiere vivir en el campo.
	Identidad territorial	No se identifican con un distrito, con un territorio único indígena.	Territorio indígena Huarpe
Territorio	Propiedad colectiva	Único título a nombre de las comunidades Huarpe. Hay comunidades y referentes que no viven en el territorio y que digitan el proceso comunitario hacia la división del territorio en partes fragmentadas.	Territorio común con un proyecto diverso e integral hacia toda la población. La adjudicación de las tierras a los pueblos originarios se enmarca dentro del buen vivir.
	Puesteros-privados	Conflictos con otros actores que tienen títulos supletorios. Violencia por alambrado y cierre de predios privados. Hay familias que aún no tienen la noción indígena tan arraigada.	Que se aplique la Ley N° 6.920 y se restituya el territorio Huarpe.
Organización social	Relación con el Estado provincial	Los avances de la Ley N° 6.920 son por la presión establecida desde la organización comunitaria indígena al gobierno provincial.	Tener en cuenta la voz de todas las personas del secano. Los beneficios distribuidos para todos. Un proyecto integral no solo para las zonas de cultivo y urbanas, sino para la población que quiere vivir en el secano.
	Relación con el Estado local	Hay integrantes que trabajan en el Municipio beneficiando a sus familias o parte de su comunidad afín a éstas y su ideología. Las comunidades originarias se identifican como ciudadanos lavallinos.	

Fuente: Elaboración propia. Lavalle, Mendoza, 2013

Conclusiones

El territorio del norte de la Provincia es producto de una tensión de lógicas que lo conciben desde diferentes vertientes, convirtiéndose en una arena de disputa entre diferentes formas jurídicas de identificarse territorialmente. Si bien en los últimos 30 años se han sancionado normas jurídicas con el afán de regularizar el dominio de la tierra se han establecido diferentes identificaciones de acceder al mismo territorio. Este es el caso de la dualidad de leyes establecida por la Ley N° 6.920 de reparación y restitución de la tierra Huarpe y la Ley N° 6.086 de arraigo de puesteros. En la primera se reconoce el territorio como propiedad comunitaria del pueblo Huarpe prevaleciendo la función social de la propiedad y por el otro se establece el acceso a la propiedad privada priorizando el derecho individual.

También se concluye, a través de su intervención, que el rol del Estado y su accionar en el nivel *meso* implica un posicionamiento ambiguo y contradictorio, ya que por un lado declara una política indígena de autoreconocimiento buscando reparar y restituir las tierras y por otro otorga el reconocimiento por personería jurídica a las comunidades huarpes. El discurso es un autoreconocimiento que se valida a partir del “reconocimiento” por parte del Estado. Esta situación establece una clara desigualdad entre comunidades que sí tienen personería jurídica y aquellas que no acceden a dicha instancia, dividiendo las comunidades que “sí” y las que “no” acceden al título de la tierra huarpe.

Esto provoca que el rol del Estado, desde un nivel municipal, denote en una relación jurídico política controlada por un poder racionalista que manipula dicho territorio. Un ejemplo del ejercicio de poder sobre la población que habita el territorio se establece en que gran parte los servicios básicos para la habitabilidad digna de esta población depende de la institución municipal. De esta manera, la administración local somete a la población del secano al acceso de políticas públicas mínimas, excluyendo aquellas políticas que necesitan del dominio de la tierra para su implementación como es la política de construcción, acondicionamiento y refacción de vivienda, entre otras.

El Estado provincial, a través de la norma jurídica provincial N° 6.920, produce un claro

avance en el reconocimiento y restitución del territorio indígena, pero en su declaración jurídica no expresa el modo de acceder a la tierra. Esto provoca una fragmentación en la organización interna de las comunidades, un obstáculo más a la hora de restituir finalmente las tierras a las comunidades huarpes.

Estas implicaciones del Estado tanto *meso* como *micro* en el territorio apropiado por las comunidades huarpes y puesteros se manifiestan en conflictos sociales de la vida cotidiana de dicha población. Las comunidades originarias y puesteros se apropian del territorio tanto simbólica como materialmente, ya que la tierra es un medio de subsistencia, parte de las comunidades y puesteros, necesaria para el desarrollo de la vida. El título de la tierra le restituye a estas poblaciones el acceso a derechos básicos y el reconocimiento en la apropiación del territorio.

En la actualidad, sólo unos diez puesteros aproximadamente han accedido al título de la tierra por la Ley N° 6.086 y la comunidad de Lagunas del Rosario a través de la Ley N° 6.920. Sin embargo, las once comunidades reconocidas, las comunidades no reconocidas por el INAI y familias de puesteros siguen a la espera del proceso de entrega de las tierras y de un ordenamiento territorial que los involucre mejorando sus condiciones habitables actuales.

Se concluye que el territorio se sujeta a diferentes ordenamientos: el interno de las comunidades y puesteros y los ordenamientos que vienen de fuera (por el Estado en sus diversos niveles). Es evidente que estas situaciones no ocurren de manera absoluta, es decir, cada local no es totalmente autónomo o, en el otro extremo, totalmente heterónimo (comandado por el otro). Lo que ocurre son situaciones híbridas y asimétricas. Esta perspectiva es esencial, en la conceptualización del territorio, para la comprensión de la realidad social.

La visualización de esas dos formas de apropiación del territorio y el conflicto en el acceso a la tenencia de la tierra podría plasmarse en un programa dentro del plan de ordenamiento territorial de la provincia, a fin de encontrar una posible solución y concreción del acceso a la propiedad de la tierra.

Bibliografía

- Escolar, D. (2007). *Dones étnicos de la Nación. Identidades huarpe y modos de producción de soberanía en Argentina*. Buenos Aires: Prometeo.
- Katzer, L. (2009). "Tierras indígenas, demarcaciones territoriales y gubernamentalización. El caso Huarpe, provincia de Mendoza". *Revista Avá* N°16, diciembre 2009, p. 117.
- Manzanal, M., Arqueros, M.X., Arzeno, M. y Nardi, M.A. (2009). "Desarrollo territorial en el norte argentino: una perspectiva crítica". *Revista Eure*, Vol. XXXV, N° 106, diciembre-sin mes, 2009, pp. 131-153. Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Manzanal, M. y Villarreal, F. (2010). *El desarrollo y sus lógicas en disputa en territorios del norte argentino*. Buenos Aires: CICCUS.
- Nussbaumer, B. (2014). "Pueblo, Territorio y Autonomía. Tensiones en los modos de construcción de los indígenas como sujetos de derecho en la Argentina". *Revista de Sociología del trabajo - Estudios culturales - Narrativas sociológicas y literarias*- NB - Núcleo Básico de Revistas Científicas Argentinas (Caicyt-Conicet) N° 23, Invierno 2014, Santiago del Estero, Argentina ISSN 1514-6871 - www.unse.edu.ar/trabajosociedad.
- Oszlak, O. (2011). El rol del estado: micro, meso, macro. VI *Congreso de Administración Pública* pp. 12-12. Resistencia, Chaco: Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública y la Asociación de Administradores Gubernamentales.
- Mazurek, H. (2012). *Espacio y territorio. Instrumentos metodológicos de investigación social* (2ed.). La Paz, Bolivia: Universidad de Postgrado para la Investigación Estratégica en Bolivia
- Lobos, N. (2004). "Para pensar la identidad cultural en el desierto de Lavalle". *Revista Confluencia*, año 1, N°4, pp. 2-5, 14-17. ISSN 1667-6394. Mendoza, Argentina.
- Saldi, L. (2013). Municipio, identidad cultural y comunidades indígenas. El caso huarpe en el noreste de Mendoza. *Revista Identidades*. Año 3, N° 4, junio 2013, pp. 48-71. ISSN 2250-5369
- - - - - (2015). Procesos de comunalización y territorialización indígena: disputas, rupturas y alianzas en el caso huarpe (centro-oeste argentino). *Revista Cuadernos Interculturales*.

Conferencia sobre población y desarrollo de El Cairo (1994)

Avances y retos para la inclusión masculina en salud sexual y reproductiva

Victoria Galoviche

Instituto de Investigaciones Socioeconómicas

Facultad de Ciencias Sociales (UNSJ)

vicogalo@hotmail.com

Fecha de recibido: 10/04/2016

Fecha de aceptación: 13/07/2016

Resumen

A partir de la década del 90 la salud sexual y reproductiva comienza a estar presente y ocupar un lugar importante dentro de las agendas de acciones mundiales sobre el Desarrollo. Esto puede evidenciarse en los acuerdos alcanzados en los distintos Encuentros y Conferencias Internacionales enrolados en tal dirección.

En este contexto, se lleva a cabo la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo (CIPD) en El Cairo en 1994 -organizada por ONU-. Este encuentro marca un punto de inflexión al ampliar la mirada de los antiguos debates normativos frente a la población.

La CIPD logra acuñar nuevos conceptos para este campo, tales como *salud sexual y reproductiva*, además de trazar líneas de acción para el logro de la equidad de género. Asimismo se distingue por su acto de promover, bajo acuerdo internacional, la participación de los varones en los procesos de salud sexual y reproductiva responsable, arrojando luz a un campo que ha naturalizado e institucionalizado relaciones de poder y desigualdad género-sanitarias.

El presente artículo propone el análisis de uno de los encuentros internacionales más relevantes en materia de Desarrollo y Población, que -abarcando diversos aspectos de ésta, como es la salud- planteó acciones para el diseño de Políticas Públicas a nivel global.

Abstract

From the 90s, sexual and reproductive health begins to be present and occupy an important place in the agenda of global action on Development. This can be evidenced in the agreements reached at the various meetings and international conferences enrolled in that direction.

In this context, it is held the International Conference on Population and Development (CIPD) in Cairo in 1994, organized by UN. This meeting marks a turning point in expanding the look of the old policy debates against the population.

CIPD, manages coining new concepts for this field as is *sexual and reproductive health*, in addition to drawing lines of action for achieving gender equality. His act of promoting are also distinguished under international agreement, participation of men in the processes responsible sexual and reproductive health, shedding light to a field that has become naturalized and institutionalized power relations and gender inequality-health.

This article proposes the analysis of one of the most important international meetings on Development and Population, covering various aspects of it, such as health- raised actions for designing public policies globally.

Se parte del análisis de los avances trazados por la CIPD en materia de género y salud, y particularmente sobre la participación masculina -en un ámbito en que tradicionalmente se hallaba invisibilizada-, comprendiendo la importancia de contar con decisiones políticas que visibilicen desiguales oportunidades de género en materia sanitaria e involucrando a los varones en este proceso.

Palabras clave: Salud, Género, Masculinidades.

It is part of the analysis of progress set by the CIPD on gender and health, and particularly on male participation -in an area that traditionally was made invisible-, understanding the importance of political decisions that illustrate gender unequal opportunities in health and involving men in the process.

Keywords: Health, Gender, Masculinities.

Introducción

El artículo que aquí se presenta forma parte de un Trabajo de Investigación -Tesis Final de la Maestría en Políticas Sociales, UNSJ- que analiza las políticas de salud sexual y reproductiva en relación a la presencia de los varones.

En este sentido, se enmarca dentro de los estudios de Políticas Públicas con Enfoque de Género y en relación a los abordajes sobre masculinidades y salud sexual y reproductiva (SSR). Según Olavarría (2003), esta última línea tiene su origen en gran medida en el Programa de Acción de la Conferencia de El Cairo (1994), que promueve involucrar a los varones en la salud sexual y reproductiva de las mujeres y en la prevención de la violencia doméstica principalmente. Asimismo, está asociada a la intervención y formulación de políticas públicas.

Puede decirse entonces que la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo (CIPD) organizada por la ONU y que tuvo lugar en El Cairo en 1994 representa un acontecimiento de suma importancia en materia de población pues sienta las bases para pensar nuevos paradigmas en el campo demográfico que se diferencian de los tradicionales anteriores. Así, en su Programa de Acción para los próximos 20 años, se plantea una nueva estrategia que insiste en los numerosos nudos existentes entre la población y el desarrollo, centrando la mirada en los derechos humanos y en la satisfacción de las necesidades de mujeres y varones.

En dicha Conferencia se acuña una nueva concepción de *Salud Sexual y Reproductiva* que reemplaza a la anteriormente utilizada de *salud materna e infantil*. Asimismo, comprende a las personas como sujetos de derechos, colocando el énfasis en el reconocimiento de los derechos reproductivos como derechos humanos.

De esta manera promulga una nueva agenda de trabajo y con ello desafíos en el paradigma de población al enfatizar que no puede desarrollarse una nación sin la garantía del goce pleno de derechos y de una igualdad de oportunidad en sus ciudadanos y ciudadanas.

Por otra parte, plantea como novedad en este campo el promover la igualdad de género y animar a los varones a que participen responsablemente en su comportamiento sexual reproductivo a nivel relaciones familiares y de pareja.

Puede decirse que la toma de esta posición en clave internacional surge a partir de las luchas feministas y los estudios de género que advertían sobre las desigualdades de género y sus consecuencias para el desarrollo. Como sostienen Careaga y Sierra (2006),

preocupados por el crecimiento poblacional de los países del tercer mundo, los organismos internacionales fueron influidos por la fuerza del movimiento feminista global, pues tuvieron que reconocer que el comportamiento sexual y reproductivo de las personas sucede en el contexto de grandes desigualdades, entre otras, las de género (p. 165).

En ese sentido, se reconoce que los varones juegan un papel determinante pues sí participan en las decisiones reproductivas de la pareja pero no siempre de manera democrática ni respetando los derechos de las mujeres.

El eje principal de este artículo se centra en analizar los avances trazados por la CIPD en materia de participación masculina en un ámbito en que tradicionalmente se hallaba invisibilizado. A su vez, se examina el papel

relevante que dicha conferencia tiene como puntapié para la aplicación de políticas sanitarias que atiendan la desigualdad de género y

la importancia de prestar atención a la responsabilidad de los varones en el cuidado de la salud reproductiva de sí mismos y de sus compañeras.

Aspectos metodológicos

En este artículo se parte del análisis de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo de El Cairo (1994) a partir de un enfoque de género, entendiendo que dicha conferencia abre caminos para el trazado de políticas públicas relevantes para la población en amplios aspectos. En este caso, y para tal fin, se abordan documentos escritos, es decir, el Informe resultante de tal encuentro -haciendo foco específicamente en su apartado sobre Salud Sexual y Reproductiva-

Ahora bien, el análisis desde una perspectiva de género conlleva el entendimiento de éste como una construcción social y cultural que organiza nociones sobre “lo propio” de compartimentos “femeninos” y “masculinos” a partir de la diferencia sexual, se la contempla para el análisis de otros procesos sociales colectivos, en éste caso de las propuestas de la Conferencia de El Cairo. Siguiendo a Levín (2013), puede afirmarse que el género no constituye una categoría aislada ni una perspectiva suplementaria de otras para analizar los procesos políticos, sociales y económicos.

Por otra parte, el abordaje del informe resultante de dicha conferencia se realizó mediante la técnica de *análisis de contenido*, contenidos que leídos e interpretados nos abren las puertas al

conocimiento de diversos aspectos y fenómenos de la vida social.

Se suele llamar análisis de contenido

al conjunto de procedimientos interpretativos de productos comunicativos (mensajes, textos o discursos) que proceden de procesos singulares de comunicación previamente registrados, y que, basados en técnicas de medida, a veces cuantitativas (estadísticas basadas en el recuento de unidades), a veces cualitativas (lógicas basadas en la combinación de categorías) tienen por objeto elaborar y procesar datos relevantes sobre las condiciones mismas en que se han producido aquellos textos, o sobre las condiciones que puedan darse para su empleo posterior. (Piñuel Raigada, 2002: 2)

En este sentido, y para este trabajo, se llevó adelante el análisis cualitativo e interpretativo de los textos -documento resultante de la CIPD-. Con esta técnica no es el estilo del texto lo que se pretendió analizar, sino las ideas expresadas en él y el contexto histórico-social-político del que surgen, todo ello en un proceso analítico simultáneo.

Observando el Informe de Población y Desarrollo de El Cairo (1994)

Nuevos paradigmas en salud sexual y reproductiva

A partir de la década del 90 la salud sexual y reproductiva comienza a estar presente y ocupar un lugar importante dentro de las agendas de acciones mundiales sobre el Desarrollo. Esto puede evidenciarse en los acuerdos alcanzados en los distintos Encuentros y Conferencias Internacionales, y con ello en sus propuestas.

En la cuestión poblacional -sobre la base de las diferentes necesidades y contextos de cada país- se comienzan a evidenciar en dicha década proceder y pareceres diversos respecto de las formas de obrar de los gobiernos para alcanzar el Desarrollo, ideas que van dejando de lado las convencionales hasta ese entonces.

En este contexto, se lleva a cabo la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo en El Cairo, encuentro que marca un punto de inflexión frente a dicho proceso al ampliar la mirada de los debates normativos frente a la población.

En la Conferencia Internacional de El Cairo se dieron cita unos 20.000 delegados y delegadas de varios gobiernos, agencias de la ONU, ONG y medios de comunicación. Los principales temas debatidos giraron en torno a la inmigración, la salud reproductiva, la mortalidad infantil, los métodos anticonceptivos, la planificación familiar, la educación de las mujeres y la protección de estas últimas respecto de los peligros del aborto inseguro.

Culminado el encuentro se dio por aprobado un programa de acción que establece un número específico de objetivos y metas para ser abordados por los países en relación a la población y desarrollo en un plazo de 20 años.

El tratado aquí esbozado se llevó a cabo no sin abrir el campo a distintas miradas fuertemente críticas, pues se tocaban puntos de disputas relacionados con la garantía de los derechos reproductores principalmente.

Puede citarse entre sus alcances fundamentales el hecho de poner de manifiesto que

del control demográfico, se pasa a uno basado en el derecho fundamental a los derechos y a la salud sexual y reproductiva de las mujeres. Los gobiernos ahora coinciden en que las políticas de población deben abordar el desarrollo social en una perspectiva más amplia que sólo la planificación familiar, especialmente en lo referente a mejorar la condición de la

mujer, y en que la planificación familiar debe proporcionarse como parte de un contexto más amplio de atención a la salud reproductiva. (Ashford, 2004: 1)

En este sentido cabe recalcar que, mediante dicha Conferencia se acuerda comenzar a acuñar un nuevo concepto: el de *Salud Sexual y Reproductiva*, que reemplaza al anteriormente utilizado de *salud materna e infantil*. Asimismo, establece un cambio radical en el paradigma de población al proponer que el camino seguro para desarrollar una sociedad debe centrarse en el logro del máximo estándar en calidad de vida de sus individuos y esto siempre dentro del marco de los derechos humanos.

Así, en el Capítulo VI (punto 7.2.) sobre derechos reproductivos y salud reproductiva se enfatiza:

La salud reproductiva es un estado general de bienestar físico, mental y social, y no de mera ausencia de enfermedades o dolencias, en todos los aspectos relacionados con el sistema reproductivo y sus funciones y procesos. En consecuencia, la salud reproductiva entraña la capacidad de disfrutar de una vida sexual satisfactoria y sin riesgos y de procrear, y la libertad para decidir hacerlo o no hacerlo, cuándo y con qué frecuencia. Esta última condición lleva implícito el derecho del hombre y la mujer a obtener información y de planificación de la familia de su elección, así como a otros métodos para la regulación de la fecundidad que no estén legalmente prohibidos, y acceso a métodos seguros, eficaces, asequibles y aceptables, el derecho a recibir servicios adecuados de atención de la salud que permitan los embarazos y los partos sin riesgos y den a las parejas las máximas posibilidades de tener hijos sanos. [...] Incluye también la salud sexual, cuyo objetivo es el desarrollo de la vida y de las relaciones personales y no meramente el asesoramiento y la atención en materia de reproducción y de enfermedades de transmisión sexual. (Informe CIPD, 1994: 37)

La CIPD reconoce que estos últimos derechos forman parte y a su vez abarcan ciertos derechos humanos que ya están reconocidos en las leyes nacionales e internacionales, pero comprende que la salud sexual y reproductiva no siempre ha estado al alcance de muchas personas por

diversos factores como: los conocimientos insuficientes sobre la sexualidad humana y la información y los servicios insuficientes o de mala calidad en materia de salud reproductiva, las actitudes negativas hacia las mujeres y las niñas y el limitado poder de decisión que tienen muchas mujeres respecto de su vida sexual y reproductiva (Informe CIPD, 1994).

En este escenario pueden evidenciarse avances en torno a las problemáticas que afectan la salud sexual y reproductiva como un tema de población pero también como un asunto de género. En el desarrollo de tal programa de acción se accede a un punto de vista integral del proceso salud-enfermedad-atención, entendiéndolo como una secuencia en su totalidad biológica y social.

En este sentido, la CIPD propone una atención integral de salud sexual y reproductiva que abarque: el acceso a información de calidad, el acceso sin discriminación alguna a los servicios de salud reproductiva, la promoción de decisiones responsables y voluntarias sobre la procreación, sobre los métodos de planificación familiar y regulación de la fecundidad, la garantía en la atención de las complicaciones del embarazo, el parto y el aborto, la infertilidad, las infecciones del aparato reproductor y las enfermedades de transmisión sexual. Todo ello atendiendo a las necesidades propias de cada población y cultura.

Salud sexual y reproductiva desde una mirada de género

En amplias sociedades y países se evidencian procesos de dominación y exclusión por género; traducidas en desiguales condiciones, libertades y oportunidades para mujeres y niñas.

En el ámbito sanitario propiamente dicho,

una brecha crítica para el cumplimiento de la promesa de igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer es el área de la salud y los derechos de procreación. Tal como se afirmó en la CIPD en 1994 y en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en 1995, para que la mujer goce plenamente de sus derechos humanos, debe tener la capacidad de tomar decisiones autónomas e informadas acerca de la sexualidad y la reproducción, libre de todo tipo de discriminación, coerción y violencia. (UNFPA, 2011: 10)

En el desarrollo de la Conferencia de El Cairo se posibilitó la presencia activa de grupos organizados de mujeres para participar codo a codo con los delegados de los países, lo cual hizo

emerger distintas luchas respecto a la defensa de una igualdad de género en el ámbito reproductivo y sexual.

A partir de estas voces, la CIPD reconoce que si bien en materia de salud reproductiva varones y mujeres tienen necesidades comunes, también se evidencian situaciones de asimetrías de poder entre los sexos aun llevadas a cabo por las propias instituciones que mantienen mandatos patriarcales en perjuicio de las mujeres.

Bajo esta última perspectiva, la CIPD destaca como uno de sus objetivos primordiales el logro del empoderamiento de la mujer y la mejora de la situación de las niñas como un programa de acción urgente y necesario para el avance positivo de la población en general.

De este modo,

en lo referente al tema de igualdad, equidad y potenciación del papel de la mujer se pide a los gobiernos que garanticen la promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres; que firmen, ratifiquen y apliquen la convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y que integren una perspectiva de género en todos los procesos de formulación, y aplicación de políticas en la prestación de servicios, especialmente los de salud sexual y reproductiva. (Galdos Silva, 2013: 458)

Reconocer la desigualdad de género en el campo sanitario es reconocer cómo juegan y han jugado aquí los estereotipos de género en este proceso. Estamos hablando de formas rígidas de ser, sentir y vivir la sexualidad y la procreación que han sido imperantes durante largos años en nuestras sociedades occidentales.

En el proceso salud-enfermedad y búsqueda de atención se despliegan una serie de prácticas y representaciones acerca del “deber ser” femenino y masculino, que en términos de desarrollo de bienestar de la población, ha conllevado diversas formas de opresión e inequidades entre los géneros.

Aquí se comprende el papel que juegan las construcciones de modelos genéricos imperantes que dominan a cada sujeto social. Imperantes pues determinan un dominio de unos por sobre otros: de varones sobre mujeres, y sobre *todxs aquellxs* que escapan a esta regla actualmente.

Son diversas las problemáticas que acarrea este modelo imperante de género, identificadas en complejas relaciones de género en las decisiones de planificación familiar al interior de una pareja, la violencia sexual, la prevención de infecciones de transmisión sexual, etc.

La participación masculina en salud sexual y reproductiva

La CIPD, además de requerir la garantía de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, expone de manera explícita que la vinculación de los varones en temas como la planificación familiar y la salud reproductiva resulta relevante y urgente, pues esta figura podría colaborar en la modificación de las condiciones de salud de las mujeres y las relaciones sociales de género actuales.

Conectado a este objetivo, dicho informe dedica una sección a *Las Responsabilidades y Participación del Hombre*. Este último apartado forma parte del Capítulo IV sobre *Igualdad y equidad entre los sexos y habilitación de la mujer*, donde se analiza la tríada: mejoramiento de la condición de la mujer, de las niñas y, por último, la responsabilidad de los varones.

Respecto a este último punto, se disponen bases para la acción:

Los cambios de los conocimientos, las actitudes y el comportamiento de hombres y mujeres constituyen una condición necesaria para el logro de una colaboración armoniosa entre hombres y mujeres. El hombre desempeña un papel clave en el logro de la igualdad de los sexos, puesto que, en la mayoría de las sociedades, ejerce un poder preponderante en casi todas las esferas de la vida, que van de las decisiones personales respecto del tamaño de la familia hasta las decisiones sobre políticas y programas públicos a todos los niveles. Es fundamental mejorar la comunicación entre hombres y mujeres en lo que respecta a las cuestiones relativas a la sexualidad y a la salud reproductiva y la comprensión de sus responsabilidades conjuntas, de forma que unos y otras colaboren por igual en la vida pública y en la privada. (Informe CIPD, 1994: 24)

Asimismo propone como objetivos fundamentales de los países, en este sentido: promover la igualdad de los géneros en todas las esferas de la vida, incluida la vida familiar y comunitaria y alentar a los varones a que se responsabilicen de su comportamiento sexual y reproductivo y a que asuman su función social y familiar.

Se aclara en otro punto además: es necesario promover la participación activa de los varones en la paternidad responsable, la salud prenatal, materna e infantil; la prevención de las enfermedades de transmisión sexual, incluido el VIH; la prevención de los embarazos no deseados y de alto riesgo; la participación y la contribución al ingreso familiar; la educación de los hijos, la salud y la nutrición; y el reconocimiento y

la promoción de que los hijos de ambos sexos tienen igual valor (Informe CIPD, 1994).

En estos enunciados pueden observarse algunos avances en las nuevas miradas y categorías utilizadas. Por un lado, esta Conferencia rescata el enfoque de género tratado en los diferentes pactos y encuentros internacionales previos, destacando el logro de importantes adelantos tales como el reconocimiento de los derechos de las mujeres como parte integral e intransferible de los derechos humanos universales. La CIPD, de hecho, propone como uno de sus objetivos básicos fundamentales dicho postulado, partiendo de la idea de la relevancia de la presencia de la mujer en el desarrollo. Mujer como sujeto vulnerable social, económica y políticamente, frente a las construcciones tradicionales de género.

Es notable que la perspectiva de género aquí adoptada, si bien considera como eje fundamental el logro de la igualdad de oportunidades entre los géneros, hace referencia primeramente en las mujeres, sobre la figura de una feminidad que ha sido confinada a los márgenes en las relaciones de poder.

De hecho, el llamamiento a la responsabilidad y compromiso de los varones sólo se realiza en la medida en que pueda contribuir a la calidad de vida de las mujeres, pues como se dijo más arriba, la referencia a la participación de los varones se enmarca dentro del capítulo sobre la equidad de género y empoderamiento de la mujer.

Puede verse que la alusión que la CIPD hace respecto del papel de los varones -que juega o que debería jugar- guarda relación con un tipo específico de construcción de masculinidad que responde a un *Modelo Masculino Imperante*. Según Artiñano, es aquel que es hegemónico en las sociedades occidentales actuales y que posee características histórico-sociales delimitadas en relación a estos cinco tópicos:

- ♦ **Género:** que implica la superioridad del hombre (heterosexual) por sobre la mujer, la misoginia y homofobia.
- ♦ **Clase:** en este modelo se produce una predominancia de la burguesía.
- ♦ **Etnia y nacionalidad:** los hombres son blancos de origen europeo.
- ♦ **Religión:** prevalece el judeocristianismo.
- ♦ **Generación:** adultismo. (Artiñano 2009: 26)

Cabe aclarar aquí que cuando se habla de un modelo de masculinidad imperante permite advertir que existen más de una masculinidad, pues hay otras formas de ser varón que se acercan o se alejan en más o en menos a este modelo. Por ello la referencia a las “masculinidades” que en toda sociedad se construyen.

En este sentido, la CIPD advierte que en la desigualdad de género observada en nuestras sociedades se mantienen relaciones de poder

donde los varones han detentado ciertos privilegios que impiden que la mujer tenga una vida sana y plena en diversos ámbitos.

La CIPD tiene muy claro que lo que se “combate” es una forma de masculinidad tradicionalmente conocida y compartida que mantiene ciertas condiciones de privilegio por sobre las mujeres. Como explica Olavarría,

hay una forma de ser hombre que pasa por “el deber ser” de los hombres, que los obliga, les manda, les señala que son importantes, más que las mujeres; pero que ello no basta, sino que además deben mostrarse como más importantes [...] Surge como resultado de estas investigaciones, a partir de fines de los noventa, la constatación de que se ha consolidado en la región -y no sólo aquí- una masculinidad autoritaria, dominante, que se impone sobre otras formas de ser hombre a la que se le ha dado el nombre de masculinidad hegemónica, porque hegemoniza la forma aceptable de ser varón. (Olavarría, 2005: 50)

Ahora bien, así como dicha Conferencia aborda nuevas miras sobre salud sexual y reproductiva e incorpora como avance el enfoque de género y el involucramiento de varones, asimismo se destacan retos que de ella emergen. Por un lado, el tratar la influencia de los estereotipos de género masculino en la propia salud del varón. Es decir, reconocer las necesidades y problemáticas propias de los varones en relación a sus cuerpos, a su sexualidad y reproducción.

El desafío que surge de estos planteos es comprender la importancia de planes de acción social que aborden las inequidades de género en salud y que a la vez no descuiden los rasgos de una masculinidad tradicional y sus causas sanitarias en sentido integral. Es decir, registrar los mandatos sociales rígidos que indican que

un hombre que actúa correctamente con arreglo a su género debe estar poco preocupado por su salud y por su bienestar general. Simplemente, debe verse más fuerte, tanto física como emocionalmente, que la mayoría de las mujeres. Debe hacer frente al peligro sin miedo, asumir riesgos a menudo y preocuparse poco por su propia seguridad. (Campaña Lazo Blanco Argentina, 2014: 18)

En suma, la masculinidad imperante plantea que el varón debe ser: procreador, autosuficiente, proveedor y protector; lo cual en muchos casos trae aparejadas consecuencias graves para su propia salud, de las mujeres y de los niños (De Keijzer, 2001).

Por otra parte, la Conferencia de Población de El Cairo, al promover bajo acuerdo internacional la necesidad del empoderamiento de las mujeres y la participación de los varones en los procesos de salud sexual y reproductiva responsable, arroja luz a un campo hasta antes oscurecido y a la vez naturalizado que disimulaba relaciones de poder e institucionalizaba la desigualdad género-sanitaria allí contenida.

La CIPD ha devenido en consecuentes proyectos materializados en cada uno de los países, que reconocen y toman en cuenta las diferencias de género en el acceso a los servicios y recursos sanitarios.

Se observa una fuerte tendencia a buscar empoderar a las mujeres como el polo más débil en estas relaciones desiguales. En el campo de la salud sexual y reproductiva, esto pivotea en el reconocimiento de la vulneración de sus derechos y con ello el logro del pleno ejercicio saludable.

Las experiencias latinoamericanas muestran que los varones han sido exceptuados de muchos servicios reproductivos, pero esto no significa que no hayan estado involucrados en los procesos de SSR, el caso es que este camino se ha dado sin una educación e información adecuada -que sí reciben las mujeres-. Por ejemplo, en nuestro país, desde el Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsables -observando sus lineamientos, principales acciones y la ley que lo reglamenta-, se ha tendido fuertemente a trabajar con las mujeres en el reconcomiendo de sus derechos soslayados, pero principalmente desde el costado reproductivo -dejando de lado cuestiones de sexualidad- y donde la referencia al involucramiento de varones en este proceso es inexistente.

En este sentido, el reto es cuestionar también la invisibilización de las necesidades y conocimientos previos de los varones respecto a SSR, patentes en: su falta de información respecto de la sexualidad y reproducción, sobre sus disfunciones sexuales -especialmente la impotencia y la infertilidad-, etc., los cuales han sido ignorados por los servicios de salud. Asimismo, contar con políticas que promuevan una participación activa y responsable de ambos géneros en pro de un bienestar y acceso a la salud equitativos.

Reflexiones finales

En la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994), se abordaron nuevas miradas sobre el desarrollo de las naciones, se convino que la población y los procesos de desarrollo deben estar hermanados y que se deben tomar en cuenta las necesidades de las personas en lo relativo a educación y salud como un camino necesario para el avance individual y social.

En este contexto, se acordó en dotar de mayor poder a las mujeres y comprometer a los estados en el logro de la equidad de género, pues se evidenció que si un país no avanza en la eliminación de violencia de género -incluida la violación del derecho de la mujer a decidir sobre su propia fertilidad- no puede alcanzarse el desarrollo mismo de la población.

Es importante recalcar que las construcciones de género tradicionales -aún cuando están atravesando cambios y mutaciones- han posibilitado privilegios para los varones por sobre las mujeres, pero también han dificultado algunos procesos en los primeros. Entre éstos, la apropiación de prácticas preventivas en relación a la salud en general.

Se han desarrollado en las últimas décadas diversos estudios que describen diferencias de género en el ámbito sanitario, como así también recientemente se ha comenzado a abordar la categoría *masculinidad* y *masculinidades* como campo de análisis.

En este contexto, dicha Conferencia abrió nuevos caminos al reconocer la participación de los varones en la salud sexual y reproductiva; una esfera que hasta ese entonces hacía caso omiso a su papel activo.

Se considera que es clave el trabajo con las masculinidades a través de estrategias comunitarias desde jóvenes, para que desarrollen habilidades de negociación, autocuidado, sensibilidad, creación de redes de apoyo, nociones positivas de la sexualidad y las relaciones de género, acceso a servicios amigables, exploración de nuevos papeles familiares y responsabilidades reproductivas compartidas, entre otras.

Entender que en cada medida de carácter público en clave a garantizar el derecho a la salud las percepciones sociales que se construyan frente a la masculinidad y a su involucramiento efectivo resultan relevantes, pues es en función de ellas que las prácticas se dirimen.

Desde la CIPD, en materia de salud sexual y reproductiva, se ha avanzado en un empoderamiento en relación a las mujeres, pero queda mucho por hacer, pues en muchos casos -como en la política de salud sexual y reproductiva de Argentina- se ha descuidado la necesidad de fortalecer las capacidades y habilidades justas en los varones.

Así surge la idea de comprender que arrojar luz a la invisibilización de los varones en este sentido y el promover la participación activa de éstos es clave para los procesos de equidad de género.

La superación de las inequidades entre los sexos es una tarea que incluye cambios estructurales en las relaciones de poder al interior de las sociedades, es decir, medidas que interesen e incluyan tanto a varones como mujeres, quienes representan los actores y actrices fundamentales que lo mantiene y reproducen.

Bibliografía

- Artiñano, N. (2015). *Masculinidades Incomodas: jóvenes, género y pobreza*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Ashford, L. S. (2004). *¿Qué fue El Cairo? La promesa y la realidad de la Conferencia*. Disponible en: <http://www.prb.org/SpanishContent/2004/QueFueElCairo.aspx>
- Campaña Lazo Blanco Argentina (2014). *Masculinidades: El modelo impuesto y su impacto sobre la salud*. Manual de trabajo para organizaciones sociales. Buenos Aires: Instituto Josep Vicent Marqués.
- Careaga, G. y Sierra, S. C. (2006). *Debates sobre masculinidades: poder, desarrollo, políticas públicas y ciudadanía*. México: Universidad Autónoma de México - Programa Universitario de Estudios de Género.
- De Keijzer, B. (2001). *Hasta donde el cuerpo aguante: género, cuerpo y salud masculina*. Ponencia al VI Congreso Latinoamericano de Ciencias Sociales y Salud. Lima.
- Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. 1994. Naciones Unidas. ISBN 92-1-351116-7
- Levín, S. A. (2013). "El género en las políticas públicas: ¿una opción o una obligación?" *Revista Cátedra Paralela*. N° 10, p. 41.
- Olavarría, J. (2003). "Los estudios sobre masculinidades en América Latina. Un punto de vista". *Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe*, N° 6, Flacso/ Unesco / Nueva Sociedad, Caracas.
- Olavarría, J. (2005). "La masculinidad y los jóvenes adolescentes". *Reflexiones Pedagógicas. Docencia* N° 27, p. 50.
- Piñuel Raigada J.L. (2002). *Epistemología, metodología y técnicas del análisis de contenido*. Estudios de Sociolingüística 3(1), Universidad Complutense de Madrid.
- UNFPA (2011) *El género como núcleo medular de la CIPD: Marco estratégico del UNFPA para la integración de la perspectiva de género y el empoderamiento de la mujer*. Fondo de Población de las Naciones Unidas.

Trayectorias de vulnerabilidad y peligrosidad

Gabriela Belén Sambor

Facultad de Ciencias Sociales (UNSJ)

belensambor@gmail.com

Fecha de recibido: 6/04/2016

Fecha de aceptación: 22/07/2016

Resumen

Una de las consecuencias más duras del modelo económico neoliberal tiene que ver con sus implicancias a nivel social: Sectorización entre quienes se insertan en el mercado, la escuela, el circuito productivo, y quienes no pueden hacerlo. Poseedores y desposeídos: desigualdad social.

Los jóvenes en conflicto con la ley, desocupados, violentos, los “pibes chorros” aparecen como la punta del iceberg, la manifestación visible de un proceso de amplio alcance atravesado por su pertenencia a un segmento social ubicado en los márgenes.

Los jóvenes, en el marco de estas transformaciones y a pesar de la consagración formal de sus derechos, son sujetos altamente vulnerabilizados y sometidos a estigmatización. Esto los pone luego en una mayor situación de vulnerabilidad frente al sistema penal y los convierte en blanco fácil de una selectividad penal altamente discriminatoria.

Generalmente no se tiene en cuenta la trayectoria social de estos sujetos. Este escrito intenta reflexionar sobre el impacto de la exclusión como condicionante de sus primeros contactos con las instancias de control penal formal. Así tratar la delincuencia juvenil como problema social y reconocer que sus raíces son sociales, comprendiendo que frente a esto el mejor remedio es la prevención en materia de política social.

Palabras clave: Vulnerabilidad, Estereotipos, Peligrosidad.

Abstract

One of the harshest consequences of the neoliberal economic model are its implications on the social level: Sectorisation among people inserted in the market, the school, the productive circuit, and people who cannot. Possessors and the dispossessed: social inequality.

Young people in conflict with the law, unemployed, violent, young thieves appear as the tip of the iceberg, the visible manifestation of a wide process for belonging to a social segment located at the margins.

Young people, in the context of these changes and despite the formal recognition of their rights, are made vulnerable and highly subject to stigmatization. This then puts the couple in a situation of vulnerability to penal system and an easy target of a highly discriminatory criminal selectivity.

It usually not takes into account the social trajectory of these subjects. This writing tries to reflect on the impact of the exclusion as a condition of their first contacts with instances of formal criminal control. Dealing with juvenile delinquency as a social problem and recognize that its roots are social, and understand that dealing with this the best remedy is prevention in social policy.

Keywords: Vulnerability, stereotype, dangerousness.

Introducción

El presente artículo tiene por objetivo analizar la relación existente entre la delincuencia juvenil y las trayectorias sociales de estos jóvenes, poniendo especial énfasis en los escenarios y las estructuras sociales y tomando la historia de vida de jóvenes en conflicto con la ley penal como eje del análisis¹.

Combinando el análisis de fuentes estadísticas, entrevistas a profesionales del área de Abordaje Integral del Adolescente Infractor a la Ley Penal de San Juan y, fundamentalmente, testimonios de jóvenes de la provincia de San Juan, se buscará contribuir a derribar las explicaciones y representaciones simplistas a la problemática de jóvenes en conflicto con la ley penal.

Se considera fundamental derribar las nociones estereotipadas de este grupo social, teniendo en cuenta que éstas se reproducen a diario, no solo en los discursos sino también en las prácticas.

¹ Es producto del avance del proyecto de investigación *Trayectorias de vulnerabilidad y peligrosidad*, desarrollado en la categoría de Estudiantes Avanzados de Becas de Investigación y Creación CICITCA 2015, bajo la dirección de la Abg. Esp. en Criminología, Sonia Silvana Torti; y como trabajo de producción de la Cátedra Optativa Criminología, de la Licenciatura en Trabajo Social de la UNSJ.

Marginalidad, violencia, pobreza, vulnerabilidad y exclusión son algunos de los conceptos que se consideran clave ante el análisis de esta problemática. Tomando la desigualdad como un elemento característico de la época se buscará plantear la posible analogía entre los estereotipos socialmente construidos sobre la delincuencia y la vulnerabilidad social o la vulnerabilidad frente al sistema penal.

Bauman (2011:75) se refiere a un especial concepto de desigualdad en que la respuesta frente a los pobres es cada vez su mayor criminalización y marginalización. Se ven privados de derechos y oportunidades y se transforman en irrelevantes para el mercado pues carecen de la característica primordial de ser preferentemente “consumidores”.

Se plantean entonces los interrogantes: ¿las prácticas delictivas de jóvenes de sectores populares tienen que ver con la desigualdad social de la que son víctimas? ¿es una opción individual/personal la comisión de un delito? ¿qué hace que a pesar de la consagración de los Derechos de Niños y Adolescentes persistan prácticas de vulneración a los mismos? ¿qué rol ocupan las políticas públicas en las opciones de sus trayectorias de vida?

Comprender en contexto: apelando a la noción de trayectoria.

“Negro”, “malviviente”, “vago”, “degenerado” y “drogón” son algunas de las características comúnmente atribuidas a los jóvenes que cometen ilícitos. Todas características individuales usadas para explicar *a priori* un fenómeno tan complejo como la cuestión criminal.

Se sostiene sin mayores cuestionamientos que existen sujetos que no se adaptan a las normas de la sociedad y deciden individualmente (por alguna característica negativa personal) no incorporarse al sistema de empleo.

Sin embargo, ampliando la mirada y reconociendo la complejidad de la vida en sociedad, es sumamente cuestionable mantener estos razonamientos. No es tan fácil afirmar “todos somos

iguales ante la ley” u “oportunidades hay para quien las busca”.

Distintos jóvenes llegan año a año, a través de un oficio judicial de algún juzgado de menores provincial, al Área de Abordaje Integral al Adolescente Infractor a la Ley Penal. Distintos y no tan distintos.

Los profesionales de las instancias del área (Centro de Admisión y Derivación, Programa de Libertad Asistida -de acompañamiento y ayuda territorial-) y residencias o centros socioeducativos (establecimientos cerrados) coinciden en que la mayoría de estos jóvenes presenta en común no solo la característica de ser infractores. Son además sujetos altamente vulnerabilizados

en su trayectoria vital y están atravesados por múltiples problemáticas: exclusión del sistema educativo, incorporación temprana al sistema laboral informal, violencia sufrida en distintos ámbitos, consumo problemático, conflictos familiares que muchas veces derivan en abandono temprano del hogar, pobreza. Muchos de estos jóvenes, la gran mayoría, son chicos de sectores sociales populares, familias numerosas, con ingresos escasos e inestables.

El estado moderno entraña desde su constitución la contradicción de ser fundado en la igualdad y la libertad y ser a la vez, en su modelo capitalista, desigual y generador de dependencia por esencia. Los valores tan pregonados, base de nuestras normas y políticas, libertad e igualdad, son en la práctica una puja por reducir las desigualdades e injusticias propias de sistema capitalista financierizado que requiere como base de su ser la desigualdad de capital, de propiedad, de poder. La división social permitió otorgar funciones a cada sujeto, pero se tradujo con el tiempo en subordinación y explotación. Así se constituye, en esa puja, la cuestión social según Grassi (2003). No pueden entenderse las problemáticas que surgen en nuestra sociedad sin comprender esta dicotomía.

Cantard (2011), Bauman (2002) y Young (2001), entre otros, advierten de las consecuencias o cambios provocados por la economía globalizada, acompañada por un soporte ideológico neoliberal: retracciones de la economía, aumento del desempleo o la precariedad laboral, fragmentación y debilitamiento de los lazos sociales, visualización del otro como una amenaza, exclusión.

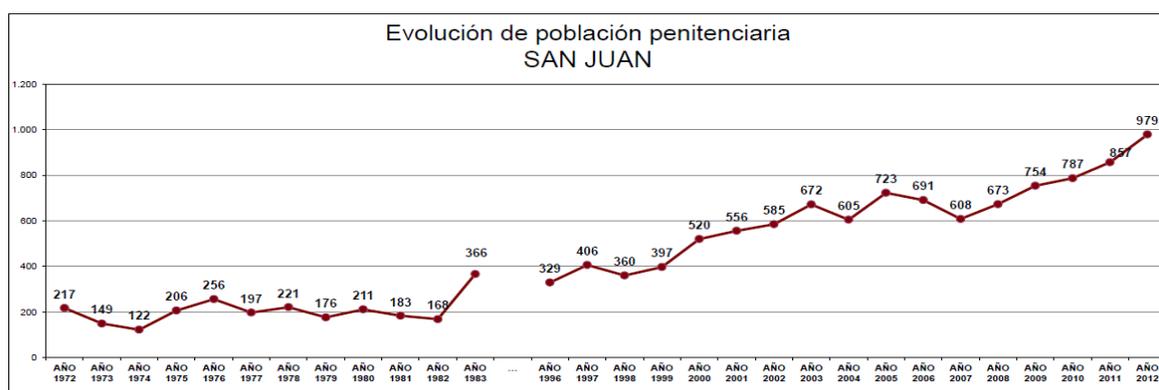
Pero podría decirse que la consecuencia más feroz del modelo económico neoliberal tiene que ver con sus implicancias a nivel social: sectorización de la población, esto es, quienes se insertan en el mercado, la escuela, el circuito productivo, y quienes no pueden hacerlo. Poseedores y desposeídos. En pocas palabras: desigualdad social.

Bauman nos habla del riesgo que corre la sociedad al desentenderse del gran grupo de personas que están siendo excluidas del mercado y el consumo. Esta desigualdad es un compuesto explosivo capaz de provocar el mayor daño (Bauman, 2011).

De acuerdo con los datos del último informe publicado por el Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (SNEEP), la población penitenciaria ha crecido increíblemente desde la instalación del neoliberalismo en nuestro país. Mientras puede visualizarse una tendencia durante el Modelo de Bienestar de estabilidad en el número de población penitenciaria, el crecimiento a partir de la década del 90 hasta estos días es de más del cien por ciento, pasando de 25.180 internos en 1996 a 62.263 en el 2012.

Lo mismo sucede con la cifras de San Juan, que pasan de un promedio de 232 internos en la década del 80 a 585 luego de la gran crisis del 2001. Y continúa en aumento, llegando a superar la capacidad de población de nuestro servicio penitenciario. Se registra un 40% de sobrepoblación al 2012. Cabe destacar aquí que en algunas penitenciarias de nuestro país hay hasta un 100% y más de sobrepoblación.

Evolucion de la poblacion penitenciaria de San Juan (1972-2012)



ACLARACION: La estadística oficial sobre población penitenciaria (SNEEP) comenzó en el año 2002. De los años 1972 a 1983 se recuperaron los datos de los libros publicados por el Registro Nacional de Reincidencia.

Fuente: Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (SNEEP), informe 2014, página oficial del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
<http://www.jus.gov.ar/areas-tematicas/estadisticas-de-politica-criminal/mapa.aspx>

Esta crisis se agrava en los jóvenes. Las formas de exclusión generadas por el mercado sumadas a realidades actuales como incremento en el consumo de sustancias adictivas y a las nuevas formas de asociatividad juvenil ubican a los jóvenes en el umbral de la vulnerabilidad.

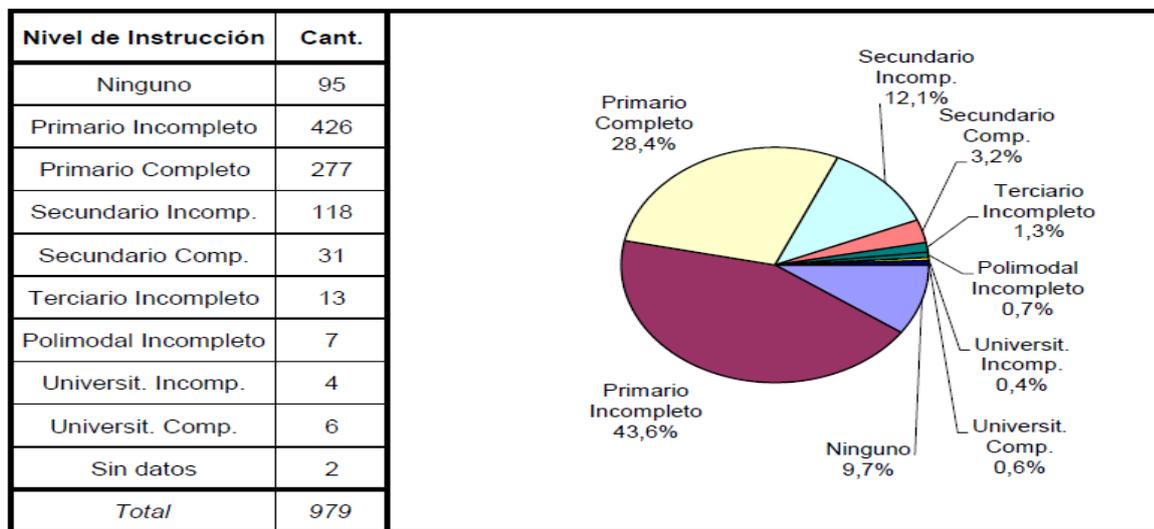
Es así que las secuelas de esta agresividad del mercado impactan más fuertemente en la vida de los adolescentes. Los jóvenes de hoy son “hijos” de la crisis del 2001, consecuencia de las políticas neoliberales de los 90, son sus “daños colaterales”. Esto implica reconocer la existencia de personas incluidas y marginadas de los beneficios del desarrollo: los excluidos son las consecuencias indeseadas de las decisiones políticas, económicas y sociales. Consecuencias no deseadas pero sí esperables, aunque asumidas como un costo necesario para un bien mayor, porque, claro, quienes decidían no eran los que sufrirían los costos. Esta clase marginal no corresponde a la sociedad, no es parte de sus clases, no desempeña en ella una función. Simplemente se define por quedar afuera. Es la parte de la sociedad despojada de los derechos que obtienen los miembros de ella (Bauman, 2011).

Los jóvenes en conflicto con la ley, los jóvenes desocupados, los jóvenes violentos, los “pibes chorros”, aparecen como la punta del iceberg, la manifestación visible de un proceso de amplio alcance atravesado por su pertenencia

a un segmento social ubicado en los márgenes. Para apartarse entonces de las miradas que responsabilizan a los jóvenes por la inseguridad y colocar la problematización al nivel de las causas y procesos es pertinente acudir a la noción de trayectoria. No puede negarse que los cambios profundos operados en estos escenarios impactan en aspectos vitales de jóvenes y adolescentes. Es fundamental conocer esas trayectorias de exclusión previas en términos de rupturas y continuidades en tanto su historia biográfica puede incluir una serie de violencias y daños previos.

Basta consultar los datos de escolaridad de los internos en el servicio penitenciario de nuestra provincia para notar la presencia de la exclusión y vulneración de derechos en sus trayectorias. El 65% de los internos está formado por adultos jóvenes de entre 18 y 34 años. El 95% es varón. Apenas un 3,2% del total de internos ha concluido sus estudios secundarios y sólo el 28% terminó el primario. Más de la mitad de los internos no ha terminado la primaria, muchos nunca se insertaron en el sistema educativo y gran parte no sabe leer ni escribir. Cabe preguntar: ¿dónde estuvieron estas personas desde tan temprana edad sino en la escuela? ¿dónde estaban estos niños, niñas y/o adolescentes? ¿trabajando? ¿en la calle? ¿dónde estaban para el Estado? ¿dónde estaba el Estado?

Distribución de la población penitenciaria de San Juan según nivel de instrucción al 2012



Fuente: Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (SNEEP), informe 2014, página oficial del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. <http://www.jus.gob.ar/areas-tematicas/estadisticas-de-politica-criminal/mapa.aspx>

Además, el 74% de los internos no contaba con oficio ni profesión al momento del ingreso. El 25% estaba totalmente desocupado, sólo el 6% contaba con un trabajo de tiempo completo, el resto poseía trabajos informales de tiempo parcial (Informe SNEEP, 2014).

La noción de trayectoria social hace referencia a los procesos vitales que constituyen el marco para interpretar y comprender los momentos significativos de la historia de vida de los actores sociales. La trayectoria social es entendida como *el conjunto de posiciones ocupadas en el conjunto del espacio social que describen los recorridos sociales, familiares, culturales y económicos que hace un individuo a lo largo de su existencia* (Orejuela 2008:3).

En este proceso intervienen numerosas variables y factores de carácter social que se expresan en las vidas y trayectorias individuales, familiares y sociales de los adolescentes, existiendo facto-

res psicosociales, carencia de recursos, de habilidades, de carácter económico, educativo, de afecto, de relaciones que crean situaciones desfavorecedoras, de estigmatización, de frustración personal y colectiva, etc. El proceso de vulnerabilidad social de los jóvenes no es otro que el mismo proceso de vulnerabilidad de la sociedad en general. Además, el sujeto no solo es portador de historia, sino productor de la misma, parte constitutiva de procesos sociales. A través de su historia de vida, su trayectoria, se puede comprender la sociedad. Así, es posible trascender el sentido común, la opinión temprana.

Generalmente no se tienen en cuenta el contexto ni la trayectoria de estos sujetos. Esto genera un diagnóstico equivocado y por lo tanto una equivocada solución: “se necesitan más policías en las calles”, “hay que implementar penas más duras”. Conocer la trayectoria social contribuye a intervenir en una lógica de prevención.

La Convención Internacional de los Derechos del Niño (CIDN) ¿El fin de la estigmatización a los niños de sectores populares?

La CIDN, adoptada por nuestro país en el año 1990 y luego, con la reforma constitucional del año 1994, incorporada a nuestro plexo normativo constitucional con el más alto rango dentro de la jerarquía normativa, establece que infancia y adolescencia son formas de ser persona y tienen igual valor que cualquier otra etapa. Tanto la CIDN como la ley nacional 26.061, que conforma el Sistema de Protección Integral de Derechos de niños, niñas y adolescentes, consideran a éstos como sujetos de derecho.

La CIDN significó un cambio de paradigma en el modo de entender la infancia postulando el *Interés Superior del Niño*. Esto significa un gran paso de la consideración de las necesidades a la de los derechos. El niño frente al Estado no es un mero receptor o beneficiario de la asistencia social sino una persona a la que se le reconoce el derecho a ser protegido integralmente en su desarrollo.

La Ley Nacional de Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes viene a poner, en teoría, fin a la criminalización de los problemas sociales en la infancia y juventud. Se apuntaría de ahora en más a prevenir la vulnerabilidad de este grupo etario.

El sistema o modelo tutelar, anterior a este nuevo paradigma, que predominó en el siglo XIX, definía al niño como menor, objeto de cuidado, control o protección. Desde esta perspectiva se buscaba principalmente combatir una problemática: los niños pobres, huérfanos, de la calle,

estaban en situación de riesgo moral, se requería la intervención sobre su conducta desviada, para lograr su adaptación social.

Este modelo, legalizado por la Ley de Agote 10.903, establecía una clasificación entre los niños socializados o “bien socializados” en la familia y escuela, y aquellos que requerían de la institucionalización o intervención estatal. La intervención estaba destinada a proteger o tutelar a los niños/jóvenes de sectores populares urbanos: el modo era la institucionalización que los separaría de los contextos familiares y comunitarios de riesgo para ser disciplinados, reformados.

Años han pasado, las estructuras y disposiciones formales han cambiado, la CIDN ha significado un avance importante en materia de reconocimiento y legitimidad de derechos. Pero ¿se puede decir que el modelo tutelar ha quedado atrás? ¿las representaciones y prácticas actuales en materia de protección a los niños, niñas y adolescentes se corresponden con la CIDN? ¿se puede hablar del fin de la estigmatización, vulneración y control hacia este grupo social?

Soy de Rivadavia, vivo en la Villa Lourdes. Tengo 18 años. Tengo una familia de 9 hermanos, con mis dos padres. Soy uno de los más grandes. (...) No sé, empecé a tener problemas con compañeros, y como mi vieja me contó que mi papá no era mi papá, mi papa es

mendocino. (...) Y de ahí, bueno, entré a la escuela, y en la secundaria me echaron a los dos meses porque desde que yo me enteré empecé a tener muchos problemas, peleas, me volví muy rebelde, cambiante, de un momento para otro agarré la droga, en el mismo transcurso de ese tiempo agarré la droga. Empecé a robar, dejé de respetar a mi vieja y a mi viejo, les tenía odio. (...) Mi mamá vive con mi viejo, digamos mi padrastro, que yo hasta hoy en día lo trato como a un padre. Él labura lavando coches y en la construcción. Y mi vieja labura de ama de casa y nos cuida a nosotros, digamos. Y bueno, tengo otro hermano que me sigue, que tiene dieciséis, que ese, ese también anda medio perdido ¿viste? Pero no sé, no sabría que decirte sobre él. Tengo otro hermano, de quince, que ese, bueno, de ahí para abajo son todos buenos, digamos, andan todos bien, van todos a la escuela. (Juan, en entrevista personal con la autora, 7 de junio de 2016).

Juan cuenta que en la escuela primaria a la que asistió le fue muy bien, tenía muy buena conducta, buenas notas. Lo echaron de la escuela secundaria a la que se incorporó a los dos meses de su ingreso, nadie allí sabía de su situación familiar, con nadie habló de su problema con el consumo de drogas. Juan tenía entonces 13 años, nunca volvió a incorporarse al sistema educativo.

Desde una criminología crítica se plantea, de manera particular, que cuando se trata de adolescentes infractores se dan respuestas que agudizan situaciones de violencia y de exclusión. Las medidas que se dictan son autoritarias para los sectores pobres y excluidos y resultan ser de impunidad para los “sectores de la inclusión”.

Asistimos a una etapa de percepción de mayor inseguridad y aumento de delincuencia juvenil, destacada por los medios. Los medios masivos de comunicación tienen una incidencia importante en la percepción social y los estereotipos que difunden, ellos construyen la información en la medida en que seleccionan qué parte de la realidad mostrar y cómo mostrarla. Casualmente se observa una preferencia por destacar los crímenes y la violencia de jóvenes pobres, vileros, pandilleros:

Es realmente sorprendente la desproporción en el costo social y económico y la impunidad de los autores de delitos de cuello blanco que poseen la especial bendición de pasar inadvertidos, ocultos pese a que los efectos de sus actos resultan, en proporción, muchísimo más graves, y dañosos para el conjunto de la sociedad. (Balbachán 2011: 10)

Los medios de comunicación fomentan el temor y la estigmatización hacia los jóvenes de sectores

populares y la violencia que se vive entre los barrios marginales es, como afirma Auyero, una experiencia negada. Quienes hablan públicamente de inseguridad, quienes hablan del sufrimiento de violencia son las clases medias altas de la sociedad, sin embargo, son los pobres los que más sufren la victimización, la viven a diario aunque para ellos se vuelve algo indecible, son objetos de un proceso de silenciamiento porque ellos son construidos como los victimarios. (Auyero-Berti 2013)

Hace como cuatro o cinco años estuve viviendo en Marquesado donde nos dieron una casa ahí y la perdimos por problemas de la calle. (...) Empezamos a hacer amistad y como que no nos llevábamos bien y en un momento, en una oportunidad, me patotearon, casi me mataron, me patotearon como entre diez y ahí fue donde nos cambiamos. (...) Otra vez me partieron la cabeza en un corso en el barrio Los Pinos, pasé muchas cosas en tan poco tiempo. (...) La droga ya la venía yo viendo de hace tiempo, yo miraba cómo se drogaban, nunca me puse a hacerlo (...) en la villa, nunca me llamó la atención sino que sabía lo que era, y cuando yo después tuve los problemas que yo te estaba diciendo, de mi viejo y todas esas cosas, me pegó mal. Y ahí empecé a encontrar refugio en una señora, que me junté con ella, ella era traficante, de 32 años, y ella me daba digamos, me hizo conocer lo que eran las pastillas, el faso, la merca, y ahí me arruiné. (...) Yo cuando era chico bueno, como te conté, me metí con una traficante y a los dieciséis años de edad me abortó un hijo. Estaba embarazada y me abortó un hijo. Ahí también tuve una recaída muy fuerte, muy fuerte. (Juan, en entrevista personal con la autora, 7 de junio de 2016).

Juan vivió estas y muchas otras situaciones de peligro, violencia y vulnerabilidad entre sus 13 y 16 años. Su madre, la única persona que intentó protegerlo, estaba al cuidado de siete hermanos más pequeños que él. En muchas ocasiones su madre enviaba a uno de ellos a buscarlo, a cuidarlo. Su hermano también, como Juan dice, “se perdió”.

Muchos jóvenes son víctimas de injusticias, pero existe una mirada negativa, una mirada “adultocéntrica” a la juventud en general: “la juventud está perdida”. Al respecto, dice Mariana Chaves (2005):

Se interpreta que la juventud está signada por “el gran NO”, es negada o negativizada, se le niega existencia como sujeto total o se negativizan sus prácticas. Se afirma que está en la naturaleza propia de los jóvenes el ser inseguro de sí mismo (a diferencia de los adultos). El joven es un ser en transición, no productivo, incompleto, desinteresado,

desviado (sus objetivos no son claros y esto también lo hace ser un sujeto peligroso). Peligro para él mismo, para su familia y para los ciudadanos.

Pero ¿qué es definido como peligroso y cómo es definido? Según Elena Larrauri el delincuente es definido como tal en un proceso, la razón por la cual determinados actos son etiquetados como delictivos y otros no es porque este proceso de etiquetamiento no solo busca señalar las prácticas que causan daño o mal. El etiquetamiento cumple una función social. Las leyes, los discursos, las prácticas punitivas tienen un efecto simbólico: reforzar un estilo de vida tradicional, “normal” (Larrauri, 1991). Se trata entonces de una puja de poder: hay grupos de presión que consiguen imponer sus valores, su visión del mundo y lograr que se vigile y castigue aquello que afecta el buen funcionamiento de la sociedad, “su” sociedad.

Se define entonces un estereotipo de delincuente, la Policía y el resto de la población lo posee. Si bien el delito se extiende a todas las capas sociales, el control se ejerce de forma selectiva. La percepción de una mayor violencia y criminalidad en jóvenes de sectores populares debe entenderse en función a la mayor persecución de la que estos son objeto.

Pero existe claramente, entonces, la difusión de un modelo de (in)seguridad que señala a cierto grupo como peligroso. A modo de círculo vicioso, el sistema penal capta selectivamente a jóvenes de clases marginales, populares, y los medios no difunden los ilícitos de quienes integran la clase media-alta. Se refuerza la estigmatización: mientras para unos el delincuente ya no sabe lo que hace, está perdido, es un inconsciente sin remedio, para otros es un sujeto racional que mide costos y beneficios, un ventajero, una persona que prefiere el “dinero fácil”. Así, se sostiene la idea de “mano dura” como única solución a los problemas de inseguridad.

En los últimos años, el número de efectivos policiales en el país y la provincia ha crecido significativamente y han proliferado las empresas de seguridad privada: agentes, alarmas, cámaras. El miedo a la inseguridad sigue creciendo, las cárceles están superpobladas. Está claro que la solución no está ahí, aunque es evidente que es un gran negocio.

Al consultar a un entrevistado por su relación con la Policía, esta fue su respuesta:

Muchos allanamientos, casi caigo al penal la última vez, iban a mi casa, revolvían todo, tiraban todo, no encontraban nada pero iban con esa intención (...) siempre pasa, pasa que por andar en la volada, por andar en el curro ese, trae sus consecuencias. Eso fue lo que pasó, por ahí caían. Se robaba algo otro chico y bueno,

“este ya estaba marcado” ¿viste? “Vayamos a la casa de este y cubramos el caso”, qué sé yo, de alguna manera. (...) En un momento unos policías que me detuvieron, me mojaron todo, los pies, y con la bujía de una moto me daban corriente. ¿No has escuchado hablar de la mojarrita? Te ponen un trapo mojado en la cabeza y... (...) Y de ahí fui al Juzgado, en el Juzgado me recibieron todo golpeado y no hicieron nada. (...) y sí, pero hay un montonazo de gente que va todos los días, todos los días van a quejarse por esas cosas y no le hacen caso, hacen como si no hubiese existido nada y te mandan a cambiar. (...) Yo tenía como dieciséis, igual que en la calle te pegaban mucho, contestabas y te pegaban y te pegaban. Yo tengo un problema en la rodilla porque ahí me dieron más patadas con las botas, imagínate. Y todo por pensar, qué sé yo, que a este pibe no lo paras con nada, te arruinan, te arruinan. Pero bueno, dentro de todo ya pasó lo peor, ya pasó. (Matías, en entrevista personal con la autora, 2 de junio de 2016)

Matías dice que él sabe que los policías son como todas las personas: los hay buenos y malos. Pero en aquel momento la relación era problemática: cuenta que frente a esta violencia nunca pensó en renunciar a sus prácticas delictivas, todo lo contrario: *me daba más bronca y pensaba: ahora voy a robar para hacerlos trabajar, para que se asen.* En ese entonces Matías era un adolescente, un niño. ¿Dónde quedó eso del *interés superior del niño*? ¿Dónde el derecho a ser escuchado y que su opinión sea tenido en cuenta? *Hacen como si no hubiese existido nada y te mandan a cambiar.*

Muchos discursos, aún dominantes, quitan agencia (capacidad de acción) al joven o directamente no lo reconocen (invisibilizan) como un actor social con capacidades propias, sólo leen en clave de incapacidades. Esos procesos de discriminación los ponen luego en una mayor situación de vulnerabilidad frente al sistema penal y los convierten en blanco fácil de una selectividad penal altamente discriminatoria.

Todas estas nociones, o prenociones, refuerzan la vulnerabilidad social de los jóvenes a modo de etiqueta y estigma, legitimando, de hecho, las prácticas que vulneran los derechos consagrados en la CIDN. Es importante entonces trascender esta mirada.

Para Goffman (2006),

el individuo estigmatizado tiende a sostener las mismas creencias sobre la identidad que nosotros; este es un hecho fundamental. (...) La vergüenza se convierte en una posibilidad central, que se origina cuando el individuo percibe uno de sus atributos como una posesión impura de la que difícilmente puede imaginarse exento. (p. 17)

De esta forma el joven tiene cierta resistencia a ser denominado delincuente, vago y rebelde, pero de cualquier manera la sociedad lo señala y excluye. Entonces, tal como señala Larrauri (1991):

Desde el momento en que uno asume su nueva identidad, ésta puede ayudarlo a integrarse en el nuevo grupo social que le ha sido adscrito; ello le permite sentirse respaldado por un grupo a la par que le devuelve todas las alternativas de comportamiento propias de su nuevo estatus. (...) Es

posible encontrar apoyo, no avergonzarse de la etiqueta, no sentirse excluido, en definitiva, encontrar un refugio donde defenderse del mundo hostil circundante. (p. 36)

La realidad, entonces, escapa a la CIDN: los jóvenes, más que sujetos de derecho, son aún objeto de control. El proceso de reforma o de adecuación a la CIDN es un campo plagado de disputas y de luchas tendientes a desterrar viejas políticas y prácticas discriminatorias que continúan sistemáticamente vulnerando los derechos de los niños.

Relación vulnerabilidad y peligrosidad

La adscripción de peligrosidad de una comunidad conlleva una doble discriminación (Kessler, 2012): por una parte la del estigma que se les hace cargar y por otra las consecuencias del mismo. Los jóvenes de estos sectores excluidos han padecido las consecuencias de la regresión económica y es probable que en sus historias biográficas registren marcas de exclusión: en no pocas ocasiones el estigma que portan se traslada a la institución escolar y son nuevamente discriminados ante la menor inconducta o la sola mención del lugar que habitan. El difícil acceso a los beneficios de las políticas sanitarias también deja su marca sobre estos jóvenes. Es muy probable que sus padres se encuentren desafiados al sistema de empleo y que ellos, una vez roto sus lazos con la escuela, vean disminuidas sus posibilidades de empleo seguro.

Como vimos anteriormente, el delincuente se define por oposición al sujeto trabajador o detentador de recursos económicos, culturales y morales. Oposición a la clase “normal”. El “villero” impregna de temor a los sujetos “de bien”. Las ilegalidades se determinan, comprueban y difunden de manera muy distinta según la clase de la que estemos hablando.

Sin embargo, diversos autores reconocen que el delito afecta principalmente a los sectores excluidos. Tal como sostiene Daniela Puebla, esto ocurre no sólo porque son más vulnerables a ser captados por el control sociopenal, sino porque están más excluidos de las garantías procesales y constitucionales (no pueden pagar una buena defensa, operan etiquetas negativas). Además, son más crudamente victimizados ante la falta de seguridad personal (no pueden pagar servicios adicionales de la Policía estatal y mucho menos la seguridad privada) y tienen mayores dificultades

para superar los daños (físicos, materiales, psicológicos) sufridos como víctimas de delitos. (Puebla 2005).

Sería oportuno reflexionar entonces sobre el impacto de las trayectorias de exclusión de los adolescentes como condicionante de sus primeros contactos con las instancias de control penal formal. Tratar la delincuencia juvenil como problema social y reconocer que sus raíces son sociales.

Vulnerabilidad económica

Para los jóvenes de sectores populares es común aportar al sustento familiar o acceder por sí mismos a dinero para actividades personales. Sus padres, con trabajos precarios, no pueden otorgarles todo lo que requieren. Teniendo en cuenta la exposición a las demandas de consumo a la que están sometidos los jóvenes de hoy y la mayor exigencia del mercado para incorporarse a un empleo, comienzan a transitar una juventud plagada de fracasos y decepciones.

Constantemente el mercado busca imponer el uso de determinados productos para ser parte de la sociedad, instalar la necesidad de consumir aquello que representa status. Para Bauman (2011) esta es una de las presiones a las que están expuestas las generaciones de la era global. Sostiene que mientras el Estado social parece replegarse, se observa una conversión de la explotación de los trabajadores propia de la época capitalista tradicional a una explotación de las personas como consumidores, propia del capitalismo en los mercados liberalizados.

Juan, residente en una villa popular de San Juan, con nueve hermanos y padres que poseen

trabajos informales de tiempo parcial, menciona varias veces cómo le atraía pensar en la idea de tener dinero, ropa, cosas “como los demás”:

Algunas veces nosotros no queremos ayuda, pero en realidad nos hace falta ayuda. Como yo lo he dicho muchas veces, “no, si estoy bien”, “voy a ser mejor cuando sea grande”, “mira cómo voy”, ¿viste? Porque tenés plata, tenés pilcha, o te sentís diferente a los demás, crees que vas a estar bien en un futuro. Y no, vas a terminar peor, y qué sé yo... (Juan, en entrevista personal con la autora, 7 de junio del 2016).

También Matías habla de esto:

Yo empecé con las drogas y cada vez que iba al traficante yo miraba ¿viste? lo que era tener plata. Los chicos tenían plata, y de ahí me fui adhiriendo un poco más a las amistades de ellos, y fui aprendiendo cómo era, y cómo eran los curros, empecé a salir con ellos. (Matías, en entrevista personal con la autora, 2 de junio del 2016)

Vulnerabilidad frente a la violencia

A lo mencionado hasta aquí se suma, en algunos casos, un contexto familiar, vecinal y social conflictivo. La negligencia de los padres, el abandono por parte del Estado y la despreocupación de los docentes son también formas de maltrato infantil. Las consecuencias de esto no son las mismas para quienes no cuentan con un soporte social y económico estable. Las consecuencias se agravan para los hijos de la vulnerabilidad social.

En la escuela secundaria me fue mal mal, me echaron de la secundaria (...) me derivaron a un gabinete, me acuerdo que sí, pero no hablaba, no hablaba, hablaba lo que tenía que hablar nada más, y listo, no me pasaba de mi punto, digamos, no me gustaba hablar. (...) Y empecé a juntarme más en la calle, vivir más en la calle, digamos, andaba todo el día, me iba para las Chimbas, volvía dentro de una semana. (...) Andaba en la calle, todo el día, me empastillaba, andaba vendiendo la ropa, desde muy chico. Mi hermano tenía diez y yo trece. Y bueno, a los trece empecé a conocer gente de la misma calle, gente que tatuaba, me hice, de los trece a los catorce, dieciséis tatuajes. (Matías, en entrevista personal con la autora, 7 de junio del 2016).

Zizek (2009) llama violencia sistémica al trasfondo de esta violencia visible y cotidiana, considerando que ésta es consecuencia del funcionamiento homogéneo del sistema económico y

político. El capitalismo socava por dentro todos los modos de vida particulares. La violencia subjetiva y simbólica presente en la sociedad tiene que ver con mecanismos propios de las estructuras sociales actuales, cuya violencia estructural y sistémica crea las condiciones para su emergencia.

Lo jóvenes viven en relación cotidiana con la violencia, ya sea como observadores, víctimas o victimarios. Violencia entre sus pares, violencia en los adultos que deben protegerlos y ser modelos, violencia en la televisión, en la escuela, en la familia. Además de la violencia policial arbitraria basada en los modelos autoritarios que predominan en las instituciones.

Diversas situaciones intrafamiliares y contextuales a veces concluyen con un abandono del hogar en una situación de sumo riesgo social. Frente a esto la respuesta suele ser: cajoneo de causas, acumulación de expedientes, soluciones “parche” sin seguimiento. Ha existido históricamente un abandono sistemático, programas y agentes precarios, inconstancia en los vínculos, manoseo, sobreintervención, falta de abordaje y comprensión real de las problemáticas. En conclusión: violencia institucional.

Vulnerabilidad en la trayectoria escolar

En el caso de la escuela, frente a las manifestaciones conductuales de la pobreza, la violencia familiar o la exposición a numerosos riesgos, la respuesta suele ser la deserción o expulsión del contexto escolar o la negación o invisibilización y el rechazo, cuando permanecen.

Frente al fracaso escolar, repitencia, problemas de conducta o aprendizaje, rara vez se problematizan o analizan sus causas. Es el niño es quien tiene una anomalía en el grupo. Al final, cuando el daño que causa resulta intolerable para la institución escolar, es expulsado. Jóvenes deambulan por las escuelas, repitiendo esta trayectoria, luego no retoman y finalmente abandonan.

Vulnerabilidad frente al sistema penal

Además, es particularmente peligroso ser joven pobre: el joven es “levantado” por “portación de rostro” (su apariencia física y vestimenta), se gana una estadía en la comisaría por averiguación de antecedentes y si “salta” alguna causa ya tienen un presunto culpable de algún delito reciente en la zona donde lo vieron transitar. Los antecedentes ya son una razón para imputarle una nueva causa. Pero si estos no existen, de cualquier forma su apariencia ya lo hace sospechoso y peligroso. Su apariencia, tan similar al estereotipo de delincuente, descalifica, desacredita su palabra e incluso la de sus padres. Estos jóvenes viven tan

perseguidos y controlados como en contextos de encierro.

En palabras de Zaffaroni (2005):

La inevitable selectividad operativa de la criminalización secundaria y su preferente orientación burocrática (...) provoca una distribución selectiva en forma de epidemia, que alcanza solo a quienes tienen bajas defensas frente al poder punitivo y devienen más *vulnerables*. (...) dado que la selección dominante responde a estereotipos, la persona que encuadra en alguno de ellos debe realizar un esfuerzo muy pequeño para colocarse en una posición de riesgo criminalizante (y a veces debe realizar el esfuerzo para evitarlo), porque se halla en un estado de vulnerabilidad siempre alto. Por el contrario, quien no da en un estereotipo debe realizar un considerable esfuerzo para colocarse en esa situación. (...) El estereotipo criminal se compone de caracteres que corresponden a personas en posición social desventajosa, cuyos eventuales delitos, por lo general, solo pueden ser obras toscas, lo que no hace más que reforzar los prejuicios racistas y clasistas, en la medida en que la comunicación oculta el resto de los ilícitos que son cometidos por otras personas en forma menos grosera o muy sofisticada, y *muestra las obras toscas como los únicos*. (p. 12)

Sumado a esto, luego de captar a los jóvenes selectivamente, la “solución” brindada a su conducta es la institucionalización, donde siguen en abandono, en algunos casos refuerzan las identidades trasgresoras y el espacio es significado como cárcel pues se viven experiencias de control y maltrato. No hay vínculos afectivos, seguimiento, continuidad en la atención. Los recursos humanos y materiales no son suficientes. La burocracia abunda. Solo opera un sistemático “como si”.

Cuando un joven ingresa al Programa de Libertad Asistida se arma, junto a él, un plan de trabajo individual y el tiempo en el que está incorporado al programa varía según el cumplimiento de los objetivos. Pero tratar con las problemáticas que los chicos presentan es un trabajo duro y complejo, tal como lo afirma un profesional: hay chicos que están hace dos años y nunca se ha podido hacer nada, se sigue intentando incorporarlos y motivarlos. Los recursos y los tiempos son escasos en relación a la complejidad de la problemática.

Uno de ellos está hace bastante y este es su último año, costó establecer el vínculo con el equipo anterior así que cuando comenzamos el objetivo era construir el vínculo de confianza. Se detectaron muchas problemáticas familia-

res, tiene una situación de conflicto constante con la Policía, hay consumo problemático, principalmente alcohol, no quiso iniciar tratamiento. Hay un grupo familiar y grupo de pares que sostienen la conducta. Necesita un abordaje constante (Profesional del Programa de Libertad Asistida, en entrevista personal con la autora, 8 de abril del 2016).

El programa funciona en una oficina de la Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia. Allí se hacen algunas entrevistas con trabajadoras sociales y psicólogas. La oficina pertenece a todo el Área Penal de la dirección, es decir, allí mismo se concentran las tareas y recursos humanos de los establecimientos cerrados para jóvenes infractores. Muchos jóvenes no asisten cuando son llamados, otros no atienden el teléfono ni se comunican por meses. El abordaje del programa es y debe ser territorial pero hace meses que no cuentan con movilidad para trasladarse a los domicilios. Las movibilidades son escasas y compartidas con todas las áreas de la Dirección de Niñez. Por ese motivo, actualmente, a pesar del esfuerzo y planificación por parte de los profesionales, no hay talleres, ni actividades grupales.

Vulnerabilidad cuando se requiere asistencia por adicción

El aumento en el consumo de drogas es otro factor importante: es difícil negar la relación entre consumo y criminalidad, sobre todo cuando se produce la dependencia. El consumo temprano de drogas constituye un factor de riesgo importante sobre todo cuando se trata de aquellas que generan rápida adicción y cuando no se cuenta con recursos legítimos para acceder a ellas.

Y ya no fumamos igual que antes (él y su hermano), sino que se manda dos o tres por día, a lo que fumábamos, que eran veinticinco, treinta porros por día adhiriendo cuatro o cinco pastillas al cuerpo por día. Y después se empezó a hacer un vicio, así que robábamos para drogarnos. Pero no, hoy en día él me sigue, no fuma tanto. (...) y como te digo, me agarraron ellos (los profesionales del Programa de Libertad Asistida), por parte de la jueza, y bueno, de ahí empecé a tratarme con ellos y poco a poco fui cambiando. (Matías, en entrevista personal con la autora, 2 de junio del 2016).

Muchos de los jóvenes del programa y los que están en contextos de encierro presentan y han presentado consumo problemático de drogas. La mayoría no ha recibido ningún tipo de tratamiento hasta haber sido captado por el sistema penal. Hay una gran criminalización del consumo adictivo, el cual en las prácticas

de los agentes estatales no es visto como lo que constituye: una patología. Entonces, casi como un castigo, las instituciones de encierro suelen ser las únicas medidas que adopta el Estado en estas materias: hay una falencia importante en materia de tratamientos y políticas, así es que esta problemática suele ser abordada tarde, en el ámbito judicial.

Para Svampa (2005), actualmente los jóvenes constituyen el sector más vulnerable de la población, pues vienen sufriendo los múltiples efectos del proceso de desinstitucionalización, así como la desestructuración del mercado de trabajo. Existen eventuales vulneraciones a sus derechos más elementales (acceso a la educación, recreación, salud, etc), que los colocan en una especial situación de debilidad frente al sistema punitivo. Ya sea que esta vulneración sea el resultado de situaciones de abandono, omisión de cuidados parentales o debilitamiento de los lazos familiares, o bien sean producto de la inacción o debilidad de instituciones del Estado en su rol de garante de tales derechos.

Ahora voy acá a la Escuela Cortinez, a primer año recién, tuve que arrancar de nuevo, desde los trece nunca más volví a la escuela, y después de cinco, seis años ahora estoy de nuevo ¿viste? Creo que si la hubiese seguido ya estaría terminando ya. (...) Nunca hablé con nadie, yo pensaba que nadie me podía ayudar, digamos, siempre lo que hice y lo mejor que sé hacer, es hablar conmigo mismo, o sea, no me gusta hablar con nadie, y ese capaz que fue el problema, nunca haber hablado con nadie. (Juan, en entrevista personal con la autora, 7 de junio del 2016).

Si no visualizamos esta situación de vulnerabilidad social se ocultan los temas de fondo, como son la posible vinculación entre las condiciones de violencia y daño que padecen los adolescentes antes de su primer encuentro con el sistema penal. Los jóvenes en conflicto con la Justicia son satanizados y estigmatizados por los medios de comunicación, invisibilizando las circunstancias de carencias (afectivas y materiales, ineficacia de la acción de las instituciones encargadas de la protección y promoción de sus derechos) que sufren previo a tomar contacto con las agencias de control. Se cuestiona su aspecto, su apariencia, vestimenta y su vocabulario, configurándose como un ser peligroso para otros ciudadanos.

Pero se opaca la mirada previa a las condiciones de vida, en sus aspectos materiales, familiares, escolares, institucionales, etc.

Es importante salir de estas nociones este-reotipadas hacia los jóvenes delincuentes, destacando y fundamentando una mirada donde puedan emerger las causas reales de sus prácticas sociales y su relación con el contexto y estructura social: Indagar en las trayectorias de estos jóvenes identificando las variables vulnerabilidad, exclusión, estigmatización y su relación con su criminalización. Identificar la incidencia de instituciones garantes de derechos en sus trayectorias vitales y los efectos de las mismas en el curso de éstas.

Y lo único que me he dado cuenta es que para todo está tu familia. Y eso que yo he discutido con mi familia por mis amigos y hoy en día esos que yo decía amigos no están. Y mi familia sí esta. ¿Viste? Que son los que más he peleado. (...) Y eso me di cuenta en el pasar del tiempo, no es que lo sabía de que era pendejo, sino que me tocó pasarla para saber lo que era ¿viste? Hubiese estado bueno de que me hubiesen agarrado antes, de alguna manera, o capas que no he tenido el apoyo familiar en ese momento, para poder salir, y me costó un poco más. Pero hoy estoy orgulloso donde pude haber llegado, porque sé que si yo no hacía esto a esta hora hubiese estado tirado en una cuneta, o en el cementerio ¿me entendés? Porque la calle es muy mala, y más como andaba yo, era muy feo, hay mucha maldad en la calle. Me ayudaron muy mucho, estoy agradecido de la ayuda que me han dado. Si hubiese habido alguien antes, capaz que no hubiese pasado todo esto, no hubiese pasado todo lo que pasé. Hay algunas personas que lo aprenden antes de pasarlo, digamos que alguien se lo explica, antes de pasarlo, que no lo tenés que hacer porque trae sus consecuencias. A mí me tocó pasarlo, si hubiese tenido una ayuda capaz que hubiese sido otra cosa. Hoy en día sigo por mi familia, y por una persona que la quiero una banda y ella me impulsa a seguir adelante, ella y él, que son dos personas que tienen mucha paciencia para los chicos. Y no sé, si tuviera que dejarle un mensaje a los chicos, dejarles que en realidad sí tienen que buscar una ayuda, porque es lo más bueno que te puede pasar. (Juan, en entrevista personal con la autora, 7 de junio del 2016)

Conclusión

Han pasado más de dos décadas desde la instauración del neoliberalismo en nuestro país y los costos más evidentes del modelo son la clara división entre los incorporados al funcionamiento económico del mercado y aquellos excluidos de él, y donde su única relación con este es la exclusión y marginación permanente. Estas circunstancias se tornan aún más gravosas para los adolescentes y jóvenes que además son el blanco preferido de las prácticas policiales y judiciales de control.

Esta violencia sistémica (Zizek 2009:10) en la que los jóvenes cargan con una doble marca: ser jóvenes y adolecer de muchas cualidades “adultas”, y además la de ser pobres.

Considerando la trayectoria del sujeto debemos entender que hay instancias previas a la comisión de un delito, etapas de intervención del estado que fracasaron, no se detectó la situación de riesgo antes de los momentos de inicio de la actividad delictual. En la permanencia o salida de esa actividad juegan un papel importante las instituciones del estado, la comprensión que se hace de ella, las oportunidades reales que se ofrecen.

No se puede ser indiferente ni sentirse ajeno a la incidencia de las etiquetas y estigmas en los jóvenes. En un momento se siente el fracaso, la fatalidad de no poder ser de otro modo, de no poder asumir otro rol que el que la sociedad en sus instituciones, medios y representaciones le asignan.

Tal como afirma Mayorca (1980):

...quien ha comido, estudiado, dormido en cama cómoda y en mejor ambiente habitacional, es injusto que sea juzgado penalmente de la misma manera que quien ninguno de estos dones ha recibido. La distribución de la carga social, previa a la comisión del delito, debe ser tomada en cuenta en una gama de situaciones que pueden ir desde el eximente hasta el atenuante, bien sean ellos genéricos o específicos, según los tipos de conducta en que se consideren aplicables. (...) misión primaria del criminólogo, hacer reflexionar sobre quiénes son los que producen mayor daño social. Y uno de los argumentos más fuertes que puede encontrarse en este punto para determinar la verdadera peligrosidad, es la cuota de beneficio o de carga que la sociedad ha dado. En este orden de ideas no serán los más peligrosos a la sociedad.

(...) La pena será desigual: más severa para quien ha recibido y más capaz ha sido de ser realmente peligroso; y menor para quien sólo ha asumido deberes, ocupando lugares en la sociedad de aspecto dañino limitado. (p. 9)

El primer contacto con instancias formales de coerción, es posiblemente el resultado de un proceso de daños y violencias previas sufridas por los adolescentes que se convierten en el blanco perfecto para ser captados por el control penal. Si bien hay muchos derechos democráticamente establecidos hay aún muchas representaciones y prácticas que eliminar de nuestra sociedad para que no se obture su ejercicio. La exclusión y desigualdad social, así como la vulneración de derechos de niños y jóvenes de sectores populares es un hecho que excluye del ejercicio de ciudadanía.

Se debe comprender entonces el fenómeno de la delincuencia como algo complejo, implicado en una estructura y dinámica que lo envuelve y determina, relacionado a modos de percibir, sentir, manifestar una identidad que reacciona ante la humillación, el rechazo, la injusticia.

...reaccionar ante estas circunstancias, ya sea delinquir, renegando de “los otros” que los hacen sentir inferiores (...) como una forma de estar presentes en su entorno, mostrando lo que les gusta escuchar, comer, vestirse y sobre todo, paliando situaciones problemáticas a través de medios ilegales, que saben peligrosos, pero que contienen una explícita protesta social y de clase, que les brinda un tipo de protagonismo y la certeza de saberse capaces de “hacer algo”. Estar jugados expresa ese sentimiento de reconocer que no existen fáciles salidas a sus situaciones de privación y marginalidad, sin embargo, esa acción de haber jugado-actuado en las fronteras de lo legal, les otorga la chance de seguir eligiendo estar presentes de forma activa en la sociedad. (Cabrera 2009:10)

Frente a esto el mejor remedio es la prevención, hablar de delincuencia no es hacer referencia solo a una política criminal, la política social es fundamental. No se trata solo de acciones coactivas o punitivas, se requieren acciones positivas de calidad: salud, educación, alimentación, vivienda, deporte, recreación, cultura.

Identificar las decisiones de los propios sujetos en su contexto, el reconocimiento que hacen de sus potencialidades, dificultades, deseos; puede resultar un insumo fértil en la intervención profesional para prevenir las problemáticas y/o afianzar procesos y programas. La posibilidad de acceder y profundizar en las trayectorias de los sujetos con quienes se trabaja, ampliaría el conocimiento de la situación y los horizontes de la intervención, como así también lo haría el ver la incidencia de la familia, grupo de pares, escuelas, comunidad, como agentes preventivos. Es necesario también, tener en cuenta las representaciones subjetivas a la hora de iniciarse, mantenerse o salir en la situación delictiva, cómo la interpretan, su percepción.

Todo lo anterior establece la necesidad de profundizar en una nueva mirada. Una mirada que incorpore la trayectoria de los sujetos como

información válida y confiable para comprender estos procesos en la vida de los adolescentes captados por el brazo punitivo del Estado.

Es primordial intervenir en los contextos significativos del sujeto desde la prevención y no solo desde el sistema punitivo o de control, cuando ya es tarde. Aquellos que no se resuelve preventivamente en materia de políticas sociales termina siendo objeto de intervención judicial. Se requerirá tiempo para que la sociedad y sus organismos se pongan realmente en sintonía con la Protección Integral, si es que esto es posible, un buen aporte para ello es derribar las representaciones erróneas analizando la realidad delictiva en contexto y estructura. Teniendo en cuenta el discurso de sus actores protagonistas, sus palabras, como forma de democratizar los procesos. Constituirlos y reconocerlos realmente como Sujetos de Derecho.

Bibliografía

- Auyero, J. y Berti, M.F. (2013). *La violencia en los márgenes. Una maestra y un sociólogo en el conurbano bonaerense*. Buenos Aires: Katz.
- Balbachan, M. (2011). "La selectividad como mecanismo necesario para la subsistencia y consenso sobre el libre mercado". *Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones "Ambrosio L. Gjoja"* - Año V, Número Especial.
- Bauman Z. (2002). *Modernidad líquida*. España: Fondo de Cultura Económica.
- - - - - (2011). *Daños colaterales. Desigualdades sociales en la era global*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Cabrera, L. (2009). *De las prácticas a las identidades: reflexiones acerca del proceso sociocultural que experimentan los jóvenes villeros tucumanos*. En V Jornadas de Jóvenes Investigadores, Buenos Aires.
- Cantard, A. (2011). "La cohesión social: continuidades y rupturas. Santa Fe, Argentina". *Aportes al debate en el marco del XI Congreso Iberoamericano de Extensión Universitaria*. Revista anual gratuita, Año 1, N° 1.
- Chavez, M. (2005). "Juventud negada y negatizada: Representaciones y formaciones discursivas vigentes en la Argentina contemporánea". *Última década*, N° 23, diciembre.
- Goffman, E. (2006). *Estigma. La identidad deteriorada*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Grassi, E. (2003). *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame*. Buenos Aires: Espacio.
- Kessler, G. (2012). "Las consecuencias de la estigmatización territorial: Reflexiones a partir de un caso particular". *Espacios en blanco, Serie indagaciones* [online], vol.22, n.1. Disponible en: [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S151594852012000100007&lng=es&nrm=iso] Última consulta: 17/06/2015.
- Larrauri, E. (1991). *La herencia de la criminología crítica*. España: Siglo XXI.
- Mayorca, J.M. (1980). *El punto de vista latinoamericano*. Caracas: VI Congreso Mundial de la Organización de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente.
- Orejuela, J. y Zuriany, M. (2008). Trayectorias laborales y relacionales de profesionales de empresas multinacionales de la ciudad de Cali, Colombia. *Trabajo y Sociedad Indagaciones sobre el trabajo, la cultura y las prácticas políticas en sociedades segmentadas* N° 10, vol. IX. Santiago del Estero, Argentina.
- Puebla, M. D. (2005). *Democracia y Justicia Penal Juvenil. Doctrina en Intervención*. San Juan.

Fracaso académico de estudiantes universitarios en los enunciados discursivos de sus profesores

Carreras de Abogacía y Trabajo Social - Primer año

María Cristina Wehbe

Facultad de Ciencias Sociales (UNSJ)

cristinawehbe@gmail.com

Fecha de recibido: 3/02/2016

Fecha de aceptación: 25/07/2016

Resumen

Se presenta un informe sobre el estado de avance de una investigación iniciada en la Facultad de Ciencias Sociales de la UNSJ en el año 2010 cuyo propósito era estudiar el fracaso de sus estudiantes en los enunciados discursivos de profesores de asignaturas correspondientes al primer año de dos carreras. Utilizando el método cualitativo se grabaron entrevistas focalizadas de las cuales se obtuvieron discursos cuyos enunciados fueron procesados con el programa *ATLAS.ti*. Se apeló al método comparativo para comprender significaciones contextualizadas en dos carreras, Trabajo Social y Abogacía. Se fundamentó la validez del “dar cuenta” de los sujetos entrevistados, al referirse a sus prácticas, en los principios sociológicos de la etnometodología. Las categorías de la Teoría de las Atribuciones fueron utilizadas para interpretar códigos previos y emergentes que se asociaron al fracaso académico de los estudiantes. La investigación fue parte de una tesis doctoral que tenía por objetivo identificar en los profesores “estilos atribucionales” los cuales, según la literatura consultada (Manassero Mas, M A. y Vázquez Alonso, Á. 2000; Navas, L., Sampascual, G., Castelón J. L. 1992; Bertoglio, R. 2002; De la Torre, C y Godoy A 2004; Lucini, G., Bedwel P. And Melo, P. 2009; Silvestri L y Flores, F 2006) podrían influir en el fracaso estudiantil, entendido

Abstract

It was presented a report about the state of advance of an investigation started in the Faculty of Social Sciences of the UNSJ, in 2010, which purpose was to study the failure of their students in the discursive statements of teachers of subjects corresponding to the first year of their academic paths. By using the qualitative method, focused interviews were recorded on which speaker's statements were processed by the *ATLAS.ti*. Appealing to the comparative method to understand the meanings, were contextualized the discourses in two careers: Social Work and Law. The validity of the “account” of the interviewed people when referring to their practices was based on the sociological principles of ethnomethodology. Categories of the Attributions Theory were used to interpret the previous and emerging codes associated with the failure of students. This research was part of a doctoral thesis which was intended to identify “teachers attributional styles” which, according to the consulted literature. (Manassero Mas, M.A and Vazquez Alonso, A. 2000; Navas, L., Sampascual, G., Castelón J. L. 1992; Bertoglio, R. 2002; De la Torre, C and Godoy A 2004; Lucini, G., Bedwel P. And Melo, P. 2009; Silvestri L and Flores, F 2006) could influence students failures, understanding this as a complex multidimensional phenomenon and rational

este como un fenómeno multidimensional y complejo de carácter relacional (Aparicio, M. 2008). A finales del año 2012, se encontró que los profesores entrevistados asociaban el fracaso académico a rasgos de la personalidad de sus estudiantes, al no aprendizaje de los roles institucionales, a la naturaleza de las asignaturas, a los tiempos acotados del cursado, a las modalidades de evaluaciones y a un conjunto de normas institucionalizadas a las cuales mostrarían sujeción.

Palabras claves: Fracaso Académico, Profesores Universitarios, Atribuciones, Redes Semánticas.

character. At the end of 2012 it was found that the teachers interviewed associated the academic failure to personality traits of their students, and not learning institutional roles, the nature of the subjects, with the dimension time completed, to modalities for assessments and a set of rules exhibit would show institutionalized support.

Keywords: Academic Failure, University Professors, Attributes, Semantic Networks.

El problema empírico y su seguimiento

Antecedentes

La investigación en curso se ubica en una línea configurada por investigaciones sociológicas, las cuales fueron iniciadas con un diseño de tipo cuantitativo (encuestas a muestras representativas), en el nivel de posgrado¹.

El enfoque sociológico con la técnica de encuestas a todos los estudiantes de la Facultad de Ciencias Sociales se desarrolló, con el trabajo sistemático de un equipo de investigadores, en torno a problemas identificados como *configuración del perfil de estudiantes*, a nivel de grado. Las encuestas a estudiantes, administradas hasta el año 2006, fueron representativas del total de la población (en todas las carreras) y fueron aplicadas en tres facultades de la UNSJ².

La producción de datos *desde los estudiantes* permitió incorporar sus necesidades y las problemáticas de las carreras. Otras líneas de investigación, seguida por grupos de investigadoras en la Facultad de Ciencias Sociales, evidenciaron la preocupación por las temáticas de la deserción y lentificación, la identidad de jóvenes, los universitarios, los docentes y los procesos pedagógicos, entre otras temáticas similares a las que surgieron de las encuestas aplicadas. Sus resultados, de muestras cualitativas puntuales,

referían a contextos diferentes³ y con otros enfoques teóricos-metodológicos, por lo cual, no podían compararse con los datos de las encuestas representativas.

En relación a la presente investigación, iniciada en el año 2010, no se habían encontrado antecedentes de investigaciones en la Facultad de Ciencias Sociales que, grabando entrevistas a profesores de primer año de las Carreras de Abogacía y Trabajo Social, utilizaran un diseño teórico metodológico para analizar enunciados, en textos procesados con el programa *ATLAS.ti*, redefiniendo categorías de la teoría de la atribuciones y aplicando la categoría lingüística de la deixis.

Los datos de las encuestas aplicadas habían mostrado causas de deserción e intención de abandono, la perspectiva de los alumnos sobre factores del atraso en el ritmo programado, las demandas de cambios, el perfil socioeconómico de los estudiantes (estatus socioeconómico de sus familias, inserción ocupacional precaria y mal remuneradas) entre otros hallazgos. Se verificó que el problema del abandono de la carrera estaba relacionado al retraso en el tiempo programado y dificultades en el cursado de las asignaturas, siempre desde la perspectiva de los estudiantes. (Wehbe, 2009) Además se corroboró que el atraso en el tiempo programado curricularmente para la obtención del grado académico, según lo había ya mostrado estadísticas de la UNSJ, se producía

¹ *Perfil de los y las estudiantes de Maestría y Doctorado*. Universidad de Puerto Rico. Recinto de Río Piedras P. Rico Tesis de Maestría en Sociología de M.C. Wehbe 1990-92

² Facultad de Ciencias Sociales, 2371 encuestas; Facultad de Arquitectura y Diseño Industrial, 528 encuestas y Facultad de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales, 630 encuestas. Wehbe et al. (2004; 2005; 2006; 2007). Además se administró la encuesta a alumnos que habían abandonado las carreras en Ciencias Sociales (muestreo estadístico representativos de 300 encuestas).

³ Los contextos de análisis cualitativo de otras investigaciones referían a grupos como *La muestra representa al grupo de alumnos que cursa, al menos, una materia de 4º año de las tres carreras Lic. en Sistemas de Información, Contador Público y Arquitectura* (Montañez, 2012) o casos seleccionados en *incluimos tres carreras de grado de distintas facultades: arquitectura, ciencias de la información y administración de empresas* (Guevara, 2009).

fundamentalmente en el primer cuatrimestre del primer año.

El hecho de que el fracaso académico es un fenómeno multidimensional y complejo (Aparicio, 2006, 2008, 2009) sería justificativo de las dificultades para disminuirlo: muchas de sus causas no están dentro de la Universidad. Todas las universidades han realizado estudios que lo han abordado desde distintas perspectivas⁴.

Redireccionamiento de las investigaciones

La presente investigación direccionó el estudio hacia los factores endógenos institucionales del fracaso y se estimó como estrategia adecuada focalizar la interacción pedagógica, estructurada institucionalmente, que involucran al profesor y al estudiante. El proceso de enseñanza-aprendizaje podría mostrar procesos de inclusión-exclusión. Desde ese punto de vista, sería necesario observar si las interacciones docentes-discentes son lo suficientemente adaptativas para permitir al estudiante evitar el estado de indefensión que lo llevaría al fracaso.

El propósito fue aportar datos sistemáticos para construir estrategias desde las cátedras universitarias que lograran disminuir el fracaso académico.

La literatura consultada ha mostrado que las causas a las cuales los profesores atribuyen fracaso/éxito de sus alumnos tendrían efectos psicológicos cognitivos, pero también emocionales y motivacionales en sus alumnos, y en consecuencia se relacionarían al fracaso

⁴ El estado del arte sobre el fracaso y éxito de los estudiante universitarios, en universidades argentinas y extranjeras, en los últimos 10 años se encuentra en Wehbe (2009).

(Bertoglio, 2002; De la Torre y Godoy 2002; Manassero Mas, 2004 y Vázquez Alonso, 2000).

Los profesores transmitirían estas expectativas a sus alumnos mediante lenguaje verbal y no verbal (Babad y Taylor, 1992; Snowman, 1996), pero en todo caso de forma indeliberada, por lo que ni docentes ni discentes serían conscientes de las consecuencias de su interacción (Rosenthal y Jacobson, 1968). (De la Torre Ramírez y Godoy Ávila, 2002).

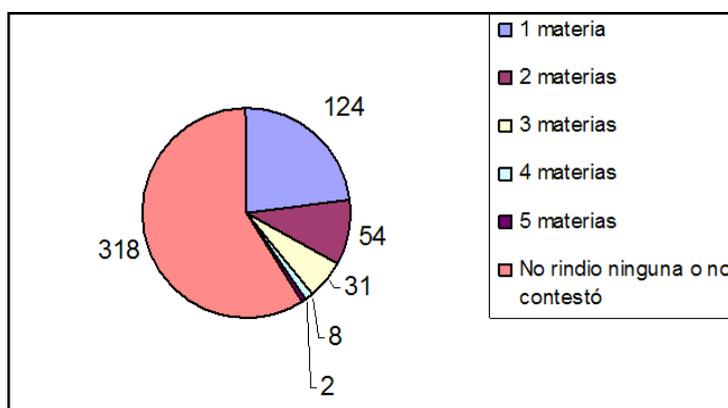
Focalización en primer año

Como se ha afirmado, las encuestas administradas en las tres Facultades de la UNSJ mostraron el rezago en el tiempo programado desde el primer año del cursado, en todas las carreras, así como registraron, ya en ese nivel, intención de abandono por parte de los alumnos. El fenómeno se confirmó en estadísticas de otras universidades

Afirmamos que el cambio conceptual le resulta difícil a los alumnos de primer año, y en consecuencia, la eficiencia académica debiera ser reflejo del grado en que se sientan sobrepasados por la información que se les brinda en clases. Y que tanto el material para estudiar, como los exámenes parciales, les representen escollos difíciles de sobrepasar. (Sposetti, 2003)

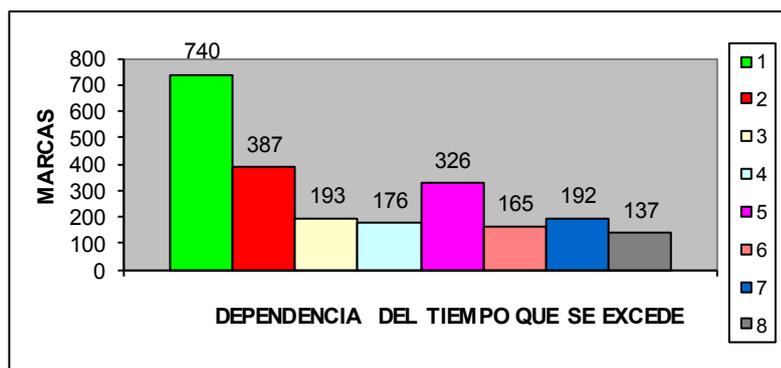
El bajo rendimiento detectado en las encuestas aplicadas en la FACSO motivó focalizar la investigación en ese nivel.

Rendimiento Académico Facultad de Ciencias Sociales UNSJ*



Fuente: Cantidad de materias aprobadas de 537 nuevos ingresantes, después del primer año de cursado. Encuestas aplicadas en todas las carreras de la FACSO. 2003 (Wehbe et al., 2005)

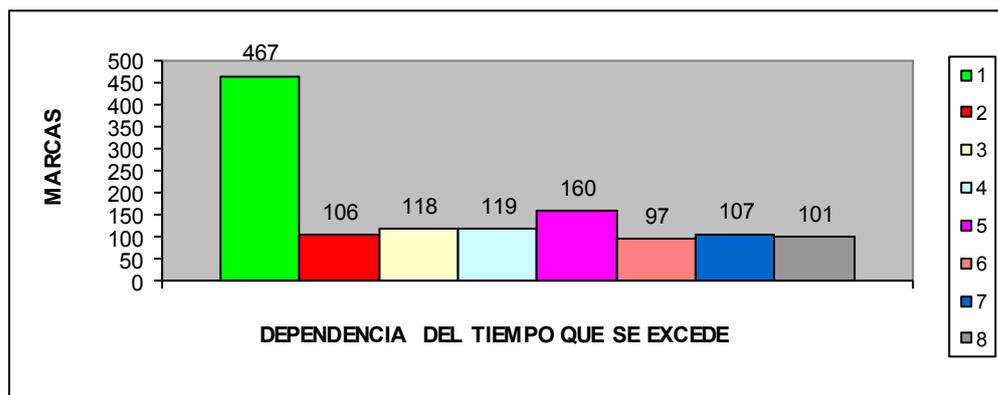
Causas de retraso (exceso del tiempo curricularmente pautado) indicadas por alumnos de las Carreras de Abogacía, Contador Público Nacional y Administración de Empresas 2003*



1. "Tiempo que invierte en preparar los exámenes finales"
2. "Pierde parciales y no regulariza todas las materias"
3. "El ritmo programado en el cuatrimestre que no puede llevar por razones laborales"
4. "El ritmo programado en el cuatrimestre que no puede llevar por razones familiares"
5. "Contenidos extensos y complejos que no logra alcanzar en los tiempos estipulados"
6. "Mala o regular formación en el secundario"
7. "Poca comunicación pedagógica con los profesores"
8. "Razones de salud propias o de un familiar"

*Wehbe C et al. (2005)

Causas de retraso (exceso del tiempo curricularmente pautado) indicadas por alumnos de las Carreras de Sociología, Trabajo Social, Ciencias Políticas y Ciencias de la Comunicación.2003*



1. "Tiempo que invierte en preparar los exámenes finales"
2. "Pierde parciales y no regulariza todas las materias"
3. "El ritmo programado en el cuatrimestre que no puede llevar por razones laborales"
4. "El ritmo programado en el cuatrimestre que no puede llevar por razones familiares"
5. "Contenidos extensos y complejos que no logra alcanzar en los tiempos estipulados"
6. "Mala o regular formación en el secundario"
7. "Poca comunicación pedagógica con los profesores"
8. "Razones de salud propias o de un familiar"
9. *Wehbe et al. (2005)

Estilos de enseñanza

Algunas caracterizaciones que orientarían en la identificación de “estilos de enseñanza” que pudieran influir en el fracaso o éxito de los estudiantes, fueron incorporadas previamente, entre las cuales se seleccionó las siguientes:

1. La enseñanza vista como un apoyo del aprendizaje del estudiante. Esta concepción tan absolutamente centrada en el estudiante sólo se registró en relación con los cursos de posgrado. En ellos el estudiante tiene una aproximación profunda hacia el aprendizaje, cuyos procesos sabe autorregular. La enseñanza se conduce de manera personalizada, en respuesta a problemas particulares, la ayuda se presta cuando es necesaria, a menudo a través de discusiones.
2. La enseñanza como una actividad encaminada a cambiar las concepciones de los estudiantes o su comprensión del mundo.

3. La enseñanza como facilitadora de la comprensión.

4. La enseñanza como transmisión de conocimiento y de actitudes hacia el conocimiento, dentro del marco de una disciplina académica.

5. La enseñanza consiste en impartir información.

[...] En esta última visión, la más elemental de las cinco identificadas, los contenidos son totalmente controlados por el docente, la enseñanza es unidireccional, o sea del docente emisor a los alumnos receptores, las concepciones que sustentan los alumnos no son tenidas en cuenta, el conocimiento está exclusivamente ligado al currículo y el resultado del aprendizaje se traduce por conocer más. (cita de Samuelowicz y Bain, en Agudo de Córscico, M. 2004).

Marco teórico-metodológico

Etnometodología

La validez del análisis de lo que los profesores dicen para investigar la complejidad de las relaciones endogámicas que podrían relacionarse al fracaso académico de sus alumnos se sustenta en la etnometodología. Para Garfinkel las actividades mediante las que los miembros de una colectividad producen y controlan sus actividades cotidianas son idénticas a los procedimientos que utilizan para hacer explicables (*accountable*) esos contextos. *Accountable* quiere decir disponible, descriptible, inteligible, relatable, analizable. De esta forma se hace visible el orden social.

Buena parte de los estudios etnometodológicos concierne a la “tecnología” de las conversaciones, ya que se ocupa de describir los métodos y procedimientos que utilizan los miembros de diversas comunidades para comunicarse” (Bitonte, 2005)

En la presente investigación no se han analizado conversaciones sino lo que los profesores dicen (“dan cuenta”) en sus discursos sobre los procedimientos reales a través de los cuales se elabora y construye el orden al interior de sus interacciones (qué se realiza, bajo qué condiciones y con qué recursos se desarrollan procesos internos en los cuales son actores).

En consecuencia, el lenguaje ocuparía el primer lugar como elemento constituyente de las situaciones sociales. La lógica de su empleo es fundamental para la lógica de toda constitución social del *sentido*. Es a la vez elemento de una totalidad (la situación de interacción) y elemento organizador de la misma

Por lo tanto, analizar lo que los profesores dicen podía permitir conocimiento sobre cómo estaban constituidas las interacciones docentes-discentes y explorar las atribuciones del fracaso académico de alumnos por parte de sus docentes.

Marco teórico específico: Teoría de las atribuciones¹

En esta investigación se parte del concepto de atribución como un proceso cognitivo, con componentes no conscientes, por el cual los sujetos infieren la explicación de hechos y por ende las causas de los mismos. La teoría atribucional de Weiner sobre la motivación y la emoción (Weiner, 1980, 1986) se ha revelado como la más interesante aportación al estudio de la motivación y el rendimiento académico, y cuenta en la actualidad con una gran cantidad de evidencia empírica (Weiner, 1980, 1986; Wambach, 1993; Manassero y Vázquez, 1995). La mayoría de las investigaciones han aplicado escalas a estudiantes, en niveles de educación inicial, media y superior. Las dimensiones básicas de estas teorías son: internalidad-externalidad, estabilidad-inestabilidad y controlabilidad-incontrolabilidad.

De la dimensión internalidad-externalidad dependen las reacciones emocionales ante el éxito y el fracaso, de la dimensión estabilidad-inestabilidad dependen las expectativas acerca de lo que cabe esperar en el futuro y, por último, de la dimensión controlabilidad-incontrolabilidad depende la motivación. (De la Torre Ramírez y Godoy Ávila, 2002)

La atribución del éxito a causas internas produciría emociones positivas, en tanto que la atribución del fracaso a causas internas produciría emociones negativas. Si el éxito o el fracaso se atribuyen a causas externas, las emociones del sujeto quedarían menos afectadas. Las dimensiones estable/inestable incidirían en las expectativas sobre el futuro. Al aumentar la controlabilidad se debería producir un mayor nivel de motivación de logro y de ejecución.

Para aplicar estas categorías al análisis de las atribuciones de los profesores sobre el fracaso de sus alumnos se elaboraron redefiniciones ya que originalmente las escalas (de tipo psicológico) se aplicaban a los sujetos del fracaso, es decir a los alumnos. Por ese motivo, no se aplicaron en esta investigación escalas sino que se utilizaron las categorías para identificar, en enunciados

lingüísticos, atribuciones que hacían los profesores sobre el fracaso académico de sus estudiantes. Por ejemplo, se redefine que la atribución del fracaso a la *internalidad* de los estudiantes, se conceptualizará como *externa* al profesor.

Categorías lingüísticas: deixis y redes semánticas

Articulando el análisis de los enunciados emitidos por los profesores con las dimensiones atribucionales, se localizarían enunciados, para registrar cómo *dan cuenta* sobre las atribuciones internas como esfuerzo y capacidad propias y de sus estudiantes, la modalidad que asumen sobre la controlabilidad del esfuerzo o incontrolabilidad de la capacidad de sus estudiantes y las atribuciones externas ante las cuales asumen la posición de incontrolables. Desde el punto de vista lingüístico, el texto es una unidad semántico-pragmática que manifiesta lo que el sujeto hace, significa y dice en situaciones comunicativas reales. Se lo considera un potencial de significado actualizado en tanto es “lo que se quiere decir” entre las opciones de “lo que se puede decir”. Si bien las oraciones son la realización del texto, este último no es la mera suma de oraciones por cuanto no se define por su extensión sino por las relaciones semánticas (que se establecen en su organización interna) y pragmáticas (con el contexto situacional) que presenta (Halliday, 1982; Delgado y Gutiérrez, 1999; Navarro y Díaz, 1999)

Coherentemente con lo expuesto, es necesario contextualizar para comprender. Por lo tanto los enunciados siempre fueron interpretados en relación a su contexto (que en esta investigación son la dos carreras seleccionadas). Desde la psicología, se ha advertido la falacia de analizar aspectos referidos a la personalidad sin tener en cuenta el contexto o la situación donde se sitúan los sujetos: *Al explicar la conducta de alguien infravaloramos el impacto de la situación y sobrevaloramos la medida en que esa conducta refleja los rasgos y las actitudes del individuo* (Myers, 2004). Esta eliminación del contexto había sido denominada por Lee Ross (1977) citado por Myers, como *error fundamental de la atribución* (Myers, 2004:51). Por esta razón se consultó estrategias de análisis lingüístico y se seleccionó una categoría de análisis específica que permitiría mejorar el análisis cualitativo: es la *deixis*, cuya función es articular el enunciado con la situación comunicativa. Son las marcas lingüísticas de personas (pronombres: quién habla y a quién se dirige) de tiempo (cuándo) y de espacio o lugar (dónde y desde dónde).

¹ Hasta el año 2012 no se habían aplicado las categorías de la teoría de las atribuciones al análisis de discursos de profesores de asignaturas de primer año, en las carreras de Abogacía y Trabajo, de la FACSQ. Valle et al. (2012) desarrolló el proyecto *Atribuciones causales del éxito y del fracaso académico en alumnos de 3º, 4º y 5º año de las carreras de Abogacía y Trabajo Social* (muestreo teórico) durante 2010 y 2011. Asesoramiento teórico y metodológico de Wehbe Cristina.

Investigación cualitativa: procesos

Esta investigación de tipo cualitativa orientó la comprensión y análisis de los discursos docentes con las siguientes preguntas: ¿Hay re-currencias en los enunciados de los discursos docentes que permitan identificar causas del fracaso de sus estudiantes? ¿Cuáles son las diferencias entre los discursos de docentes de las carreras de Abogacía y Trabajo Social en relación a las atribuciones del éxito/fracaso? ¿Hay estilos atribucionales? ¿Qué otras significaciones relacionadas al problema emergen en los discursos? ¿Cómo los profesores dan cuenta de sus etnométodos? ¿La categoría *deixis* del análisis lingüístico puede mejorar la descripción de atribuciones?

La selección de los entrevistados fue teórica: uno o más integrante de cada una de las cátedras de correspondientes al primer año de las carreras de Trabajo Social y Abogacía. Todas las entrevistas fueron realizadas por la misma investigadora, quien compartía una comunidad de lenguaje con los profesores. Al explicitar las circunstancias en que se han registrado los datos se da cuenta que la relación comunicativa entre entrevistador y entrevistado condiciona lo que se habla y se asume que las significaciones se van construyendo en un lenguaje compartido, lo cual permite su posterior comprensión.

Los relatos de los profesores se acotaron a contextos específicos, las carreras y el primer año académico de sus alumnos. En el área del estudio de las significaciones de las acciones sociales, el contexto es lo que permite encontrar el “sentido” de lo que los sujetos dicen.

La teoría original de las atribuciones ha aplicado *escalas* para medir cómo los *alumnos* perciben las causas de sus éxitos y fracaso. En este trabajo de investigación *los sujetos son los docentes*, no los alumnos y es pertinente aclarar la originalidad de la propuesta que consistió en aplicar las categorías atribucionales al análisis de enunciados discursivos. En consecuencia, el análisis debió redefinir cada una de las categorías originales de la teoría

Si bien en investigaciones realizadas con categorías de la teoría de las atribuciones se encontró que sería *adaptativo* para los alumnos atribuir los acontecimientos positivos a *causas internas, estables y controlables*, en la presente investigación se observará en qué lugares (interna o externa al sujeto entrevistado) anclan los enunciados atributivos de los discursos docentes. Si la atribución es a la escuela secundaria, sería una atribución “externa-no controlable-no modificable” para el profesor universitario; si atribuyen las causas del fracaso a rasgos de la personalidad de sus alumnos operarían también como “externas-no controlables-no modificables” por el profesor y si atribuyen las causas a la normativa curricular (tipo de asignatura) serían “externas-no modificables” pero en todos esos casos se abriría la perspectiva de discutir si podrían ejercer algún control sobre esas condiciones.

Conviene finalmente aclarar que no se ha hecho un análisis lingüístico de los discursos, sólo se aplicó la categoría *deixis* para la identificación del lugar, sujeto u objeto, al que referían algunos enunciados.

Resultados

En la investigación sobre las causas del fracaso de estudiantes de primer año en las carreras de Abogacía y Trabajo Social, los entrevistados, profesores de asignaturas en ese nivel, narraron sus experiencias en la interacción docente-alumnos, centrando sus referencias alrededor de sus prácticas pedagógicas.

Los resultados logrados son complejos y se analizaron desde distintas categorías teóricas. Se observó que estas narrativas permitieron recuperar la voz del profesor en los procesos didácticos específicos de cada carrera y asignatura. Los textos de los relatos se incorporaron como documentos en el programa *ATLAS.ti*. Algunos de los códigos fueron emergentes y su relevancia se

evidenció en la cantidad de citas donde aparecen. Algunas conceptualizaciones pueden o no tener una relación directa con las citas.

Categorías previas

Además de las categorías de la teoría de las atribuciones ya explicadas, se aplicaron otras categorías que inicialmente se usaron para este estudio, como orientación de códigos para el programa *ATLAS.ti*. Posteriormente, se agregaron las que emergieron en el análisis de los textos procesados:

- ◇ **Identidad del docente- Rol- Posición en la cátedra:** un proceso individual y colectivo de naturaleza compleja y dinámica, lo que lleva a la configuración de representaciones subjetivas acerca de la profesión docente [...] También guarda relación con la diversidad de sus identidades profesionales y con la percepción del oficio por los docentes mismos y por la sociedad [...] El concepto de profesión es el resultado de un marco sociocultural e ideológico que influye en una práctica laboral, ya que las profesiones son legitimadas por el contexto social en que se desarrollan. Por tanto, no existe “una” definición, sino que profesión, es un concepto socialmente construido, que varía en el marco de las relaciones con las condiciones sociales e históricas de su empleo. (Vaillant, 2007).
Los enunciados recortados con esta categoría abren otra línea de investigación para las teorías sociológicas (los *intelectuales específicos* de Foucault y el *homo academicus* de Bourdieu) que no se exponen en el presente informe.
- ◇ **Asignatura-contenidos:** clasificación de las asignaturas según contenidos (códigos y leyes; teorías; prácticas), según modalidad pedagógica (prácticas en terreno, teórica, dialógica), según posición curricular (centrales o medulares o de apoyo), modalidades de evaluación, organización de la cátedra (número y categoría de docentes; turnos).
- ◇ **Estrategias pedagógicas:** autorreflexión de los entrevistados sobre sus propias prácticas docentes y/o de los demás miembros de la cátedra; etnométodos de sus acciones al interior de los procesos de enseñanza; acotaciones a situaciones puntuales de su vida cotidiana expresada en las narraciones que revelan sus percepciones.
- ◇ **Atribuciones al perfil de los estudiantes:** particulares significaciones atribuidas a los estudiantes. En la narración se encuentra la forma en que el profesor construye la identidad de los grupos de estudiantes inscriptos en su asignatura, asociando aspectos atributivos al éxito/fracaso académico y también a los modos en que afronta el problema del atraso en los tiempos programados.
- ◇ **Fracaso:** problemas que el docente *dice* que tiene para lograr *que los alumnos se apropien de los contenidos, se adapten a las normas institucionales*; expresiones de actitudes que reafirmen en los alumnos la conciencia de su fracaso (exclusión: no obtener la regularidad); lectura de la deserción que hace cada docente.

Resumen de algunos hallazgos

Dentro de los muchos elementos significativos que se han hallado y que se relacionan al éxito o fracaso de los estudiantes en lo enunciados de sus profesores y a la implementación de prácticas pedagógicas específicas y acotadas a cada situación de aprendizaje, hay algunos que son predominantes porque aparecen en forma recurrente en los discursos: el primero es la percepción que tienen los profesores sobre sus estudiantes, cómo son, que hacen. Los enunciados referidos a los estudiantes difieren comparando discursos de las dos carreras pero también, si comparamos lo que dicen los profesores de una misma carrera, se encuentran diferencias importantes.

La abundancia de códigos para individualizar al entrevistado se presenta para mostrar la estrategia comparativa, utilizada para la interpretación de la significaciones en dos contextos diferentes cuales son las carreras de Abogacía y de Trabajo Social.

Organización de la presentación de resultados parciales (hasta noviembre del 2012)

Como se ha dicho, esta presentación contiene algunos resultados parciales, los cuales se ordenarán de la siguiente forma:

- ◇ **Enunciados clasificados por códigos emergentes:** Estos fueron ordenados de acuerdo a las categorías de la teoría de las atribuciones original, adaptadas al sujeto emisor;
- ◇ **Muestra de dos redes semánticas:** El **esquema de representación en red**, definida como *una forma de representación de conocimiento lingüístico* muestra los conceptos y sus interrelaciones. El uso del Programa ATLAS.ti permitió elaborar numerosas redes semánticas, las que representarían mapas conceptuales y mentales en los relatos de los profesores.
- ◇ Red de lugares donde los profesores ubicaron las causas del fracaso de sus estudiantes.

Enunciados clasificados por códigos emergentes

- ◇ Fracaso anónimo (*aquellos; esos; los chicos*)

En Abogacía se asocian los éxitos a algunos rasgos de *un grupo de estudiantes, no la mayoría*, que responden a las estrategias docentes implementadas, mientras que dicen

y la última clasificación de alumnos, son aquellos que faltan mucho, que uno le ve la cara en los parciales, el aula generalmente está en un 50%, al principio está en un 70% después empiezan a faltar, y generalmente queda un 50%, 60% del aula. Pero cuando hay parcial

aparecen todos los alumnos, caritas nuevas, caritas que no han ido nunca, esos son los que entregan el parcial sin nada, nada. Y yo me pregunto para que van, a copiar, o van porque les dicen anda a rendir por las dudas, y en el recuperatorio también, y en el extraordinario lamentablemente también... muchos parciales con poco contenido. P 6: EA 2.rtf - 6:19.

En Trabajo Social se describió que

ahora salen del curso y no vuelven más es como que son más inestables los chicos ahora, en relación a los chicos de antes... son bastante... infantiles, o sea, muy ligados todavía a lo que es la idea del secundario, es muy difícil hacerles internalizar a ellos las pautas con las cuales uno se maneja en la universidad, la responsabilidad, el hecho de tener libertad, de poder ir, venir, hacer, entrar, salir, es como que no lo tienen incorporado todavía y entonces que muchas veces les juega en contra, porque el chico no sabe manejarse, no sabe manejar estas independencias que les da la universidad y por ahí eso hace, pierda... en una materia, en un parcial, en un práctico, porque llegó tarde, porque de pronto se olvidó y estaba conversando en el bufét. P16: ETS3.rtf.

Relaciones entre identidad de alumno y éxito o fracaso

En ambas carreras, el alumnado que no progresa adecuadamente es el responsable de no seguir los ritmos o los niveles que el docente marca. El alumnado que progresa adecuadamente lo hace gracias al docente, a la comunicación que tiene con el mismo y a su identificación en el grupo de los mejores. La teoría original clasifica las atribuciones en **interna-externa**, **estable-no estable** y **controlable-no controlable**. Cuando los profesores asignan las causas del fracaso a déficit en la educación media, a la masividad, al problema vocacional o a la situación que obliga al estudiante a trabajar, las causas son **externas-estables y no controlables**. Hubo 18 enunciados con este contenido agrupados con el código **causa fracaso externa al profesor** entre los cuales se encontraron los siguientes:

Recibimos alumnos con muchos déficits de la educación media, ya comienzan con retraso. Les resulta muy difícil equilibrar las múltiples obligaciones de la carrera. Cada vez es más marcada la falta de disciplina, de compromiso a lo que significa la educación superior. Creen que es una fantasía estudiar 3 ó 4 horas diarias para la carrera. P20: ETS 7.rtf - 20:8;

Y los chicos que vienen de escuela técnica, les cuesta. NN P13: EA6.rtf.

Al ser una materia codificada tiene muchos conceptos, definiciones entonces es difícil, no están acostumbrados a estudiar tanto. P 6: EA 2.rtf - 6:11;

Son muchos factores como vos lo señalas, y uno fuerte es el tema vocacional, ingresan a primero y no, creen que les gusta y no... Después lo económico... vamos conversando con ellos y ves que muchos trabajan, son pocos en porcentaje los que no trabajan. P 7: EA3.rtf.

Hubo un profesor que contradijo enunciados, en relación al factor trabajo:

Los alumnos que trabajan son los mejores y los pongo de ejemplo. Se retrasan los que tienen toda la disponibilidad de tiempo, no trabajan, no tienen una vocación clara. P21: ETS 8.rtf - 21:4

Pasamos entonces a los enunciados que ubican las causas en los mismos estudiantes, en cuyo caso, serían **externas-estables y no controlables** en la medida que los enunciados no incorporen aseveraciones sobre las formas que el docente puede incidir sobre esos rasgos atribuidos al fracaso. En Abogacía:

Los ves que vienen por venir, a veces se paran y se van, no se no asumen mucho el compromiso, la responsabilidad... de no estar en la clase. P 7: EA3.rtf

Generalmente conversábamos con los otros docentes, eran que venían con conocimientos muy básicos y muy pobres en particular en lo que hace a la forma de expresarse había una evidente incapacidad para poder manifestar sus ideas y además en la forma de expresarse, en forma escrita... en la que hablan, además de las irregularidades por la falta de ejercicio de la escritura en sí y los errores de ortografía, en la incapacidad para poder expresar las ideas en forma coherente y coordinada, con un cierto orden P11: EA8.rtf

En Trabajo Social:

Porque les cuesta, no sé si es que no vienen bien preparados con el tema de la comprensión lectora, les cuesta entender lo que leen y les cuesta incluso entender las consignas de los parciales. P15: ETS 2.rtf -

Es muy difícil, porque el chico no, no... no se mentaliza que nadie lo va a ir a buscar, ni lo va a andar persiguiendo, no es como la secundaria, ahí tiene libertad para, si quiere participar y quiere aprobar, bueno, la decisión está en él, entonces no es sencillo, uno puede

orientarlo y decirle, "mire tiene que leer tal documento", pero si él no lo lee, ya es un problema personal, uno ya no puede andarlos corriendo como alumnos del secundario.

P16: ETS3.rtf - 16:16.

Asociaciones entre códigos

Con el código **dificultades del aprendizaje** se encontraron asociaciones con otros enunciados, lo cuales identificaron comportamientos de los alumnos: los profesores emitieron juicios de valor que subrayaban rasgos de la personalidad y formas de desenvolvimiento dentro del aula.

Cuando se ordenan los enunciados en la categoría "**estrategias de enseñanza**" se encontró enunciados que contenían reflexiones de los entrevistados sobre sus propias prácticas docentes y/o de los demás miembros de la cátedra. Estas acotaciones a situaciones puntuales dieron cuenta de estrategias de enseñanza-aprendizaje aplicadas al interior de sus cátedras. Esta narrativa permitió recuperar la voz del profesor sobre los procesos didácticos específicos, contextualizados en cada carrera y asignatura (interpretación de los significados)

Códigos con altas frecuencias asociados al fracaso académico

Los códigos fueron:

- ◇ Atribución a la enseñanza/estilo.
- ◇ Atribución a la cantidad/tiempo.
- ◇ Estilos de evaluación y estilos de las clases.
- ◇ Estrategias de aprendizajes.

Los profesores ubicaron como causas del fracaso de sus estudiantes la falta de sincronización entre los tiempos programados y el aprendizaje. El código emergente **atribución a la cantidad/tiempo** agrupó los enunciados que permitieron la lectura de las explicaciones del profesor sobre la deserción o el exceso de tiempo (recursado) de sus estudiantes. Algunos enunciados dicen:

Y sí, se reconoce que es mucho evaluar diez bolillas en el parcial, en menos de tres meses.
P 6: EA 2.rtf - 6:9

Es una carrera de mucha exigencia, es mucho, fijate que cuando analizábamos los contenidos mínimos, no solo no se cumplen, se exceden el doble, es mucho. P 7: EA3.rtf - 7:28

Yo valoro mucho el esfuerzo que hacen, son materias comprimidas, que tendrían que haber sido anuales. P 9: EA5.rtf - 9:16

Porque es cierto que la bibliografía de esta materia es mucha para un cuatrimestre. P10: EA7.rtf - 10:20

Y con los plazos tan expeditivos, tan perentorios... son 2 parciales generalmente que tienen... dos materias en el primer semestre y una anual entre... Claro... es muy difícil. P 9: EA5.rtf - 9:18

Pero uno ve justamente que los presionan los parciales, tanto en NN como en NN... ah... muy pocos regularizan, el porcentaje muy alto en los que no. P 9: EA5.rtf - 9:17

Alguna bibliografía que es muy compleja. Es muy poco tiempo para desgranar esa bibliografía. P13: EA6.rtf - 13:23.

Con el código **estilo de evaluación** se identificaron enunciados donde se encontraron las explicaciones sobre los exámenes finales en la Carrera de Abogacía de estilo tradicional (bolillero, tribunal con tres docentes) y estilos de evaluación continúa en Trabajo Social, en asignaturas de modalidad "taller". En Trabajo Social:

La cátedra, hemos articulado mucho la actividad con el sistema de evaluación, es decir, empezamos a hacer el trabajo final al principio del segundo cuatrimestre. P15: ETS 2.rtf - 15:13

Es evaluación continua, esta evaluación continua de los trabajos que realizan en los talleres favorece el logro de una mayor cantidad de alumnos aprobados. P20: ETS 7.rtf - 20:4

Se realizan muchos trabajos prácticos, dos parciales, un coloquio y evaluación final. La materia es promocional... es anual. Se conforman grupos de 4 ó 5 alumnos. Se crean alrededor de 11 grupos. Se evalúa lo cognitivo, lo actitudinal y principalmente lo procedimental. Es fundamental que sepan realizar observaciones, entrevistas, registros de datos... P19: ETS 6.rtf - 19:3

...presentarlo en un informe y después exponerlo. P16: ETS3.

En Abogacía:

El examen es escrito... por el número elevado de alumnos y además porque el escrito tiene ventajas, favorece el tiempo de reflexión y precisión en los conceptos... el razonamiento. P 5: EA1.rtf - 5:15

Tenemos prácticos, no obligatorios, y dos parciales y ahí regularizan y el examen es oral, salvo que sea libre. Y sacan bolilla... P 7: EA3.rtf - 7:18

No se promociona, es cuatrimestral con examen final... a principio de año los docentes más o menos... elegimos si vamos a tener uno, dos parciales o tres depende, pero como generalmente el tiempo es poco tratamos de que no haya más de dos parciales porque si no nos quita tiempo para las clases. P10: EA7.rtf - 10:2.

Como puede observarse no hay “atribuciones causales” del fracaso de los estudiantes asociados a los estilos de evaluación, sino una justificación de las modalidades adoptadas. Se identificaron tres modalidades diferentes de evaluación entre materias codificadas, teóricas y talleres.

Muestra de dos redes semánticas

La red semántica o **esquema de representación** **Len red**, definida como una forma de representación de conocimiento lingüístico en la que se muestran los conceptos y sus interrelaciones.

Se exponen dos redes semánticas como muestra de las representaciones o mapas conceptuales detectados en los relatos de los profesores, los cuales contienen asociaciones entre **estrategias de aprendizajes, perfil de los estudiantes y fracaso académico** con el **tipo de asignatura (codificada, teórica o práctica)**.

Puede observarse que el código **estilos-clases** señaló las partes de los relatos de los profesores sobre su “estilo” de dar clase, donde se encontró involucramiento personal, emotivo y algunas pocas referencias a fundamentaciones pedagógicas. En estos enunciados también se puede ver que el aprendizaje se sostiene en juicios sobre cómo son sus alumnos. Es importante observar que se refieren a *sus estudiantes*. En Abogacía se dijo que

en realidad nosotros tenemos un problema... cuál es el problema, el traspaso de la bibliografía a la comprensión de ellos, tienen alguna bibliografía que es muy compleja. Es muy poco tiempo para desgranar esa bibliografía, entonces nuestra tarea en el aula es hacerles comprender la bibliografía y eh... lograr una apertura mental para que ellos puedan incorporar vocabulario...”

En Trabajo Social:

Nosotros nos damos cuenta que necesitábamos mucho insumos teóricos para hacer entrevistas, los chicos no tenían elementos, entonces los prácticos los convertimos en eso, sobre todo los dos primeros eh... eran prácticos sobre teorías específicas sobre las que tenían que trabajar

...dividirlos por grupos, cada grupo responde una doctrina política... o sea da un discurso cuyas propuestas debe estar acordes a la doctrina que le fue asignada y que no tiene que decir a que doctrina pertenece, entonces el resto

de los compañeros tiene que tratar de darse cuenta, de leer entre líneas cual es la propuesta que hay... trabajo grupal, totalmente grupal y tienen como un mes para prepararlo...

“... el chico es... se aburre fácilmente entonces, permanentemente hay que estar haciendo actividades, programando actividades, para que se sientan atraídos, porque si no, se aburren y se van, pierden rápidamente el interés.

En la red siguiente, entre las causas del fracaso de sus estudiantes, están los códigos que marcan las atribuciones causales **externas al profesor**. Estos son:

- ◇ Externa a la institución, como es el déficit de la enseñanza en el nivel secundario, y causa **externa-no modificable-no controlable** para el profesor.
- ◇ Interna a la institución pero *externa para el sujeto profesor*, como la masividad (asociada a desgranamiento) y la cantidad de material de estudio así como el tiempo programado para su estudio. Es importante advertir que el tiempo (que debe ajustarse a normativas interinstitucionales) es una causa que se ubica como *externa al profesor* y aparece o asociada al currículo de la carrera o al diseño del titular (este último cuando el que responde es jefe de trabajos prácticos o adjunto) pero posible de modificación y control.
- ◇ Otra causa externa al profesor es el perfil de sus estudiantes (atribuciones a la internalidad del otro). Las características personales asignadas a los alumnos abundaron en los relatos de los profesores de ambas carreras, como respuesta a la cuestión de conocer las causas de las distintas formas del fracaso de los estudiantes. Si bien se mantienen como *externas y no controlables*, se advirtieron algunas expresiones de intentos de incorporarlas a estrategias docentes, para modificarlas.

No se prueba en esta investigación que lo que el docente piensa sobre las causas de los fracasos y éxitos de sus estudiantes hayan condicionado la conducta, los sentimientos y las emociones de los mismos, pero si se acercó a identificar lo que la literatura consultada tipifica como

estilo centrado en el mismo alumno: el cual atribuye a las características del alumnado tanto los éxitos como de los fracasos. Así el buen o mal comportamiento se debería a las características y circunstancias del alumnado, no a los programas educativos aplicados en el aula. (Martínez-Abascal, M. A. 1997

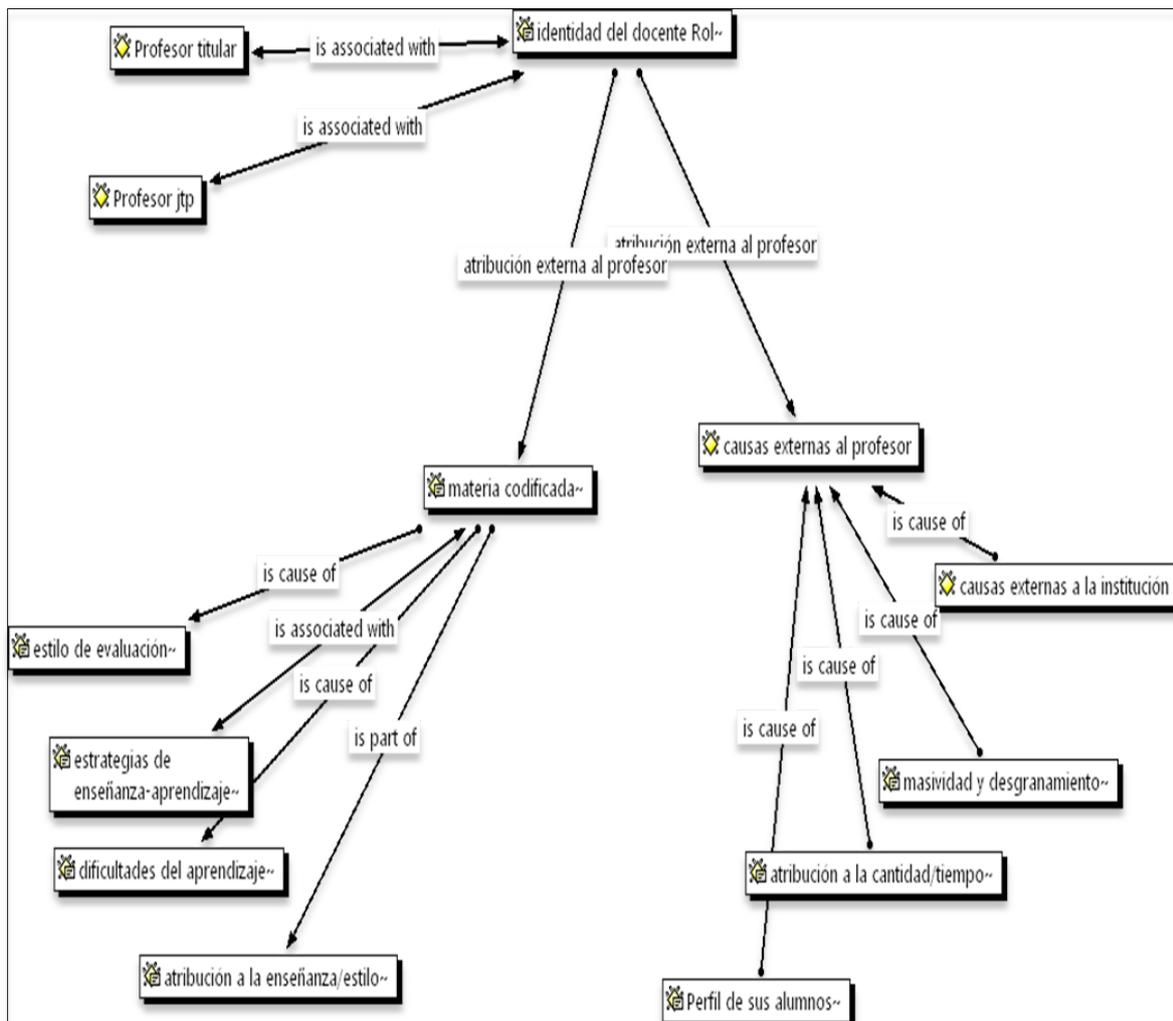
Modelo de Atribución: tipo de asignatura como condición externa y estable de las estrategias de aprendizajes

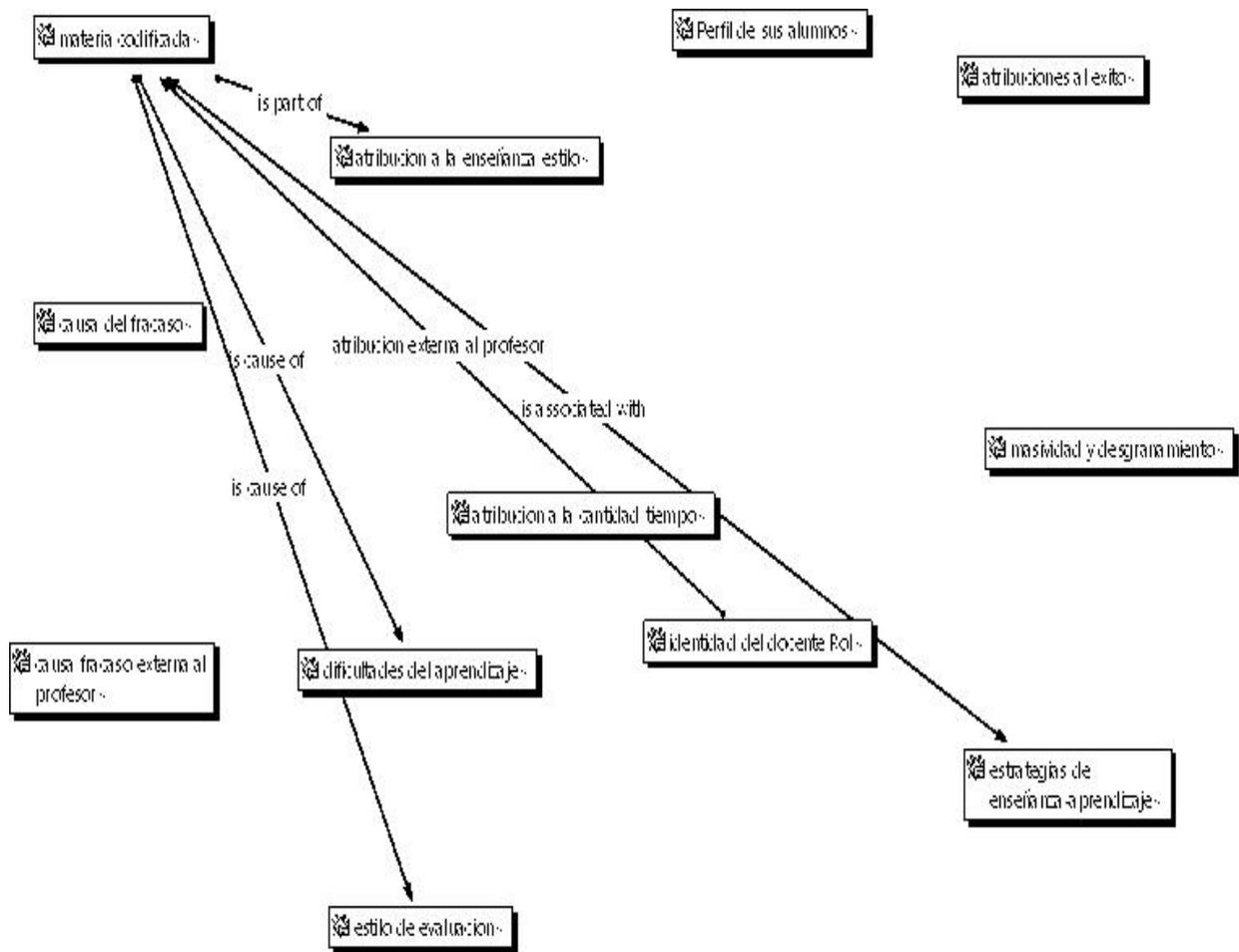
Se observó una marcada asociación sobre el “dar cuenta” de los estilos de enseñanza-aprendizaje aplicados en las aulas y el “tipo” de asignatura (o materia en los relatos) atribuyéndose a esta

causa la justificación de la cantidad de lecturas, uso del tiempo, tipo de enseñanza-aprendizaje, y evaluaciones, entre otras. Se recurre a una representación en red donde las asociaciones y causas dependen del tipo de asignatura, en este caso “materia codificada”.

En la teoría original, las atribuciones externas, como azar, suerte, son incontrollables para el sujeto. En la presente investigación se encontró, como ya se dijo, que el *tipo de asignatura*, establecida curricularmente, operaría para el sujeto entrevistado como atribución “externa-estable” y, a veces, como “no modificable”. En estos casos, el profesor se “debe” adaptar a esta *condición* que opera como una norma externa y aparecen en sus relatos que dan cuenta de sus etnométodos al interior de las cátedras, las asociaciones con prácticas pedagógicas como el estilo de examen, el diseño de prácticos y parciales, los estilos de clases, la selección del material bibliográfico y la cantidad de lecturas. Quedaría así involucrado el fracaso académico de los alumnos implicados ya que en *condicionan la forma de aprendizaje del estudiante*. Las materias codificadas implican un mayor grado de estudio memorístico.

Esquema de representación en red



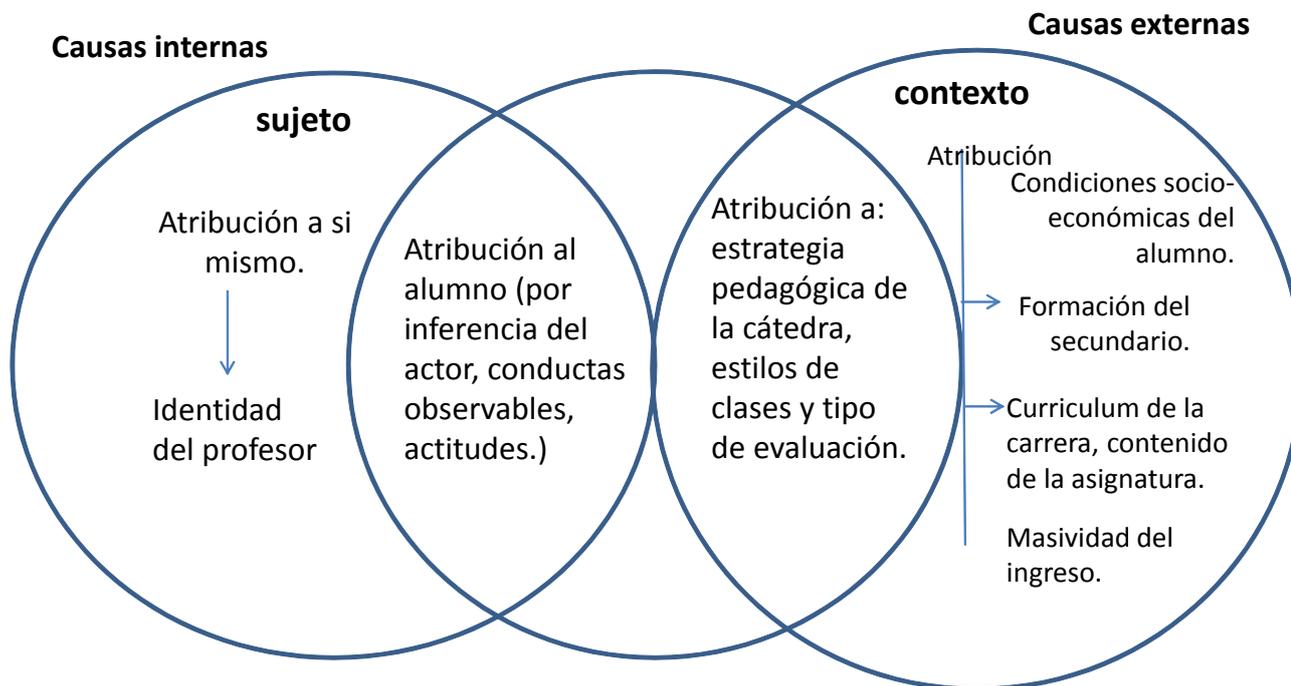


Se describieron tres tipos de asignaturas. En la carrera de Abogacía, refiriéndose a las materias codificadas, los entrevistados dijeron que son asignaturas que en la mayor parte de sus contenidos están organizados en un cuerpo orgánico. Puede ser el Código Civil, Derecho Penal, Derecho Procesual, Constitucional. No significa que la asignatura se agote pura y exclusivamente en alguno de los códigos, sino que en principio suelen estar contenidas las pautas generales, los lineamientos fundamentales de la materia.

Una interpretación posible, según la literatura consultada, diría que este es un estilo atribucional denominado “estilo de autodefensa” donde se ubica las causas del fracaso en factores externos, no modificables por el profesor.

En la red se observan varios lugares (deixis) ubicados como externos al profesor, pero permiten afirmar la implicancia de sus propias prácticas (estrategias pedagógicas, estilo de clases y tipos de evaluación) las cuales no pueden ser desarrolladas en forma independiente de los condicionantes de cada *tipo* de asignatura.

Localización de las causas del fracaso en el discurso de los profesores.



Red de lugares donde los profesores ubicaron las causas del fracaso de sus estudiantes

Se encontró que rasgos de personalidad y los comportamiento de los alumnos asociados al éxito fueron relacionados con intervenciones pedagógicas orientadas a reforzar estos rasgos. Los profesores anticipan el éxito cuando crean espacios de enseñanza-aprendizaje aptos para el logro, pero siempre se refieren a sólo un sector de la clase, o un grupo claramente identificado por el profesor.

Resumiendo lo expuesto hasta este momento, no se encontraron asociaciones negativas entre fracaso y características de las estrategias pedagógicas, los estilos de clases, y los sistemas de evaluación, aunque sí se asoció el problema con el tipo de asignatura (talleres en Trabajo Social o materias codificadas en Abogacía), el tiempo estipulado y la cantidad de bibliografía o material de estudio obligatorio.

Cuando los profesores atribuyeron las **causas del fracaso** en los estudiantes dijeron que al

hablar mal no hablan igual que debieran. Los enunciados señalados con este código recogieron expresiones que significan que el alumno no entiende lo que el docente explica y expresiones que refieren a que el alumno no puede expresar oralmente o por escrito el contenido de la asignatura con las palabras apropiadas.

Los perfiles de formación profesional en cada carrera sostienen sistemas de evaluación que deben ser "útiles" y es el profesor quien asume el rol legitimado de evaluador asignado institucionalmente. Sobre el tipo de evaluación se observa que el poder de sanción institucionalizado se distribuye durante la trayectoria académica del estudiante y desde el primer día (cursillo de ingreso) se instala en la interacción docente-alumno.

Surgieron atribuciones emergentes como **masividad y desgranamiento** en enunciados que mostraron característica de las carreras según la percepción de los profesores sobre problemas de aulas masivas y las dificultades de relación pedagógica entre profesores y alumnos.

Conclusiones

Comparando los enunciados emitidos por profesores de ambas carreras, se encontró una alta frecuencia de atribuciones al fracaso a las asignaturas que operarían como *condicionantes* de las prácticas docentes. Estas serían “externas” ya que sus características no son determinadas por los profesores sino por el plan de estudio de las carreras y un conjunto de normas compartidas sobre su hacer pedagógico. Cuando los profesores asocian los problemas de aprendizaje con las características de las asignaturas, evidencian que sus propias prácticas resultan implicadas en estas relaciones, por lo cual estos enunciados deben ser contextualizados en los tipos de asignaturas normativamente establecidas en los currículos de cada carrera. La materia codificada en la carrera de Abogacía está asociada a la estrategia de enseñanza, es causa de dificultades del aprendizaje y del estilo de evaluación y es parte de la atribución del fracaso de los estudiantes.

Si utilizamos las categorías atribucionales y buscamos la relación entre lo que designaremos como “tipo de asignatura” y las modalidades de su dictado, aparecen como atribuciones *externas* a los profesores (claro que también externas para los alumnos) pero lo más interesante es que cuando los sujetos docentes ubican las causas en ese núcleo significativo, ellas aparecen como *impuestas* y se pueden asignar a un estilo defensivo.

Medir las diferencias de peso de las diferentes atribuciones que emergen en los discursos de los profesores exige seguir más adelante con la investigación implementando otro tipo de técnicas con las cuales se puedan estimar el grado de incidencia sobre el fracaso académico de los estudiantes.

En este estudio se advirtió que la integración del estudiante en el primer año de su carrera está relacionada a los procesos de interacción docente-discente en el *contexto normativo específico de cada carrera*. Esta primera conclusión es una advertencia a análisis sobre muestras estadísticas calculadas sobre diversidades contextuales (estadísticas generales sobre deserción) que no permiten comprender válidamente procesos sociales implicados en la exclusión. Tampoco los estudios sobre un curso o un grupo pueden generalizar sus conclusiones a una carrera o a una Facultad. La interpretación de las significaciones deben remitirse al contexto

Los enunciados mostraron que al asignar la causa del fracaso en la persona que aprende, las expresiones referían a aspectos de la estructura

cognoscitiva (capacidad intelectual), a causas motivacionales y a supuestas actitudes, así como presunciones sobre la personalidad de estudiante. Explicarían estos hallazgos de atribuciones del fracaso a los alumnos una tendencia que ya ha sido detectada en otras investigaciones: el error de atribución. Al respecto, Myers, citando abundantes investigaciones, había dicho:

Los teóricos de la atribución resaltan que nuestra perspectiva no es igual cuando nos observamos a nosotros mismos que cuando observamos a los demás (Jones, 1976; Jones & Nisbett, 1971) Cuando actuamos nosotros el ambiente atrae nuestra atención. Cuando observamos la actuación de otra persona, es la persona la que ocupa el centro de nuestra atención y la situación se hace relativamente invisible. (Myers, 1990: pag 55)

La acentuación de los rasgos personales de los estudiantes en las explicaciones de sus fracasos, no puede dejar de lado la importancia de que su integración (o el llamado “aprendizaje del oficio de ser estudiante”) o exclusión, se realiza en un *contexto específico*. Esta conclusión observada en las redes conceptuales de las narrativas de los docentes entrevistados, es coherente con lo informado en otros estudios que dicen que la integración del estudiante social y académica que *logre la institución* es determinante *en este caso, se entendería por integración social el grado de sintonía y entendimiento que alcanza con los miembros de la comunidad universitaria, especialmente compañeros y profesores* (Álvarez et al., citando un estudio de Tinto, 1993).

En relación a las atribuciones de los profesores a las causas o factores asociados al fracaso o al éxito de sus estudiantes, sería posible señalar “estilos atribucionales” pero para determinar su influencia en los alumnos, los resultados deberían cruzarse con mediciones sobre éxito/fracaso de sus alumnos.

Hubo además atribuciones de fracaso a comportamientos en el aula de grupos masivos asociadas a prácticas pedagógicas con dificultades

En la narrativa de los profesores que asignan o asocian las causas del fracaso académico de sus alumnos a “atribuciones externas-estables”, en cada carrera, se observaría una tendencia a la *naturalización* del fracaso y por ende, no se visibilizaría el orden vigente y las relaciones de

poder. Esta interpretación abre a la problemática sociológica que advierte sobre actuaciones donde los sujetos no distinguiría la arbitrariedad social y por otra parte, mostraría la legitimación de estas normas, estructurada en los roles de los profesores, con variaciones según la posición jerárquica al interior de cada cátedra y difiriendo en cada carreras. Se advirtió en los enunciados de los entrevistados un “sesgo” que corroboraría investigaciones realizadas anteriormente, en referencia a las cuales Myers (1990:52) había dicho:

Quando nos referimos a nosotros mismos, es típico que usemos verbos que describen nuestras acciones y reacciones (“Me molesta cuando...”) Si nos referimos a otra persona, describimos con más frecuencia lo que es la persona (“Él es malo”) (Fiedler y otros, 1991; McGuire&McGuire, 1986; White &Younger, 1988). (p. 52).

Efectivamente, al referirse a los alumnos (también nombrados como “los chicos” “ellos”) los verbos utilizados en general fueron “**ellos son...**”

Este sesgo de la atribución se observó en los relatos de los entrevistados, los cuales, cuando explican la conducta de sus alumnos han tendido a suponer que ellos *son* de la forma en que actúan pero cuando explican la conducta *propia*, los enunciados ubican (deixis) a las causas (o justificación) de sus estrategias de enseñanza, a factores de las *situaciones* externas como son la cantidad de alumnos, el tipo de asignatura, la dotación del equipo de cátedra, entre otras. Pareciera que el castigo o la sanción social serían más fuertes cuando la causa de la trasgresión se ubica en la personalidad y sería atenuado cuando se ubica en las circunstancias, según estudios realizados en controversias judiciales. Podría advertirse que es una tendencia la dificultad de escapar de la ilusión de que la conducta asignada refleja una disposición interior del *otro*.

Hay estudios que pudieron identificar estilos atribucionales en docentes de distintos niveles

del sistema educativo. Si bien no se ha llegado a establecer en estos primeros análisis de datos la existencia de estilos atribucionales entre los profesores entrevistados, encontrar o modelar un estilo atribucional positivo ayudaría a incidir en el desempeño académico de los alumnos. Para identificarlos y ser establecidos como tales deberían mostrarse *significaciones relevantes cualitativamente*: recurrencia en los discursos y relevancia significativa (Navarro y Díaz, 1999; Delgado y Gutiérrez, 1999; García Ferrando, Ibáñez y Alvira, 2005).

Las interacciones docentes-discentes para ser suficientemente adaptativas y permitir al estudiante evitar el estado de indefensión, como orientación valorativa y desde la literatura consultada, las relaciones pedagógicas deberían ir acompañadas

de un entrenamiento adecuado que posibilite la puesta en marcha de estrategias cognitivas y de autorregulación eficaces que estimulen el desarrollo de sentimientos de confianza en las propias capacidades, así como sentimientos de autonomía y control, ya que éstas creencias afectan favorablemente al proceso de atribución causal, al aprendizaje y al logro académico (Borkowski, 1992; Miranda, Villaescusa y Vidal-Abarca, 1997; Núñez y González-Pumariega, 1998; Schunk, 1994; Zimmerman y Martínez-Pons, 1990; Zimmerman et al., 1996). (citados en González-Pienda et al., 2000).

Finalmente se observó, y debe quedar claramente asentado, que todos los entrevistados se extendieron en mostrar su vocación por la enseñanza y su preocupación por la deserción. Sería muy importante lograr una reflexión grupal de lo profesores sobre las estrategias didácticas usadas, a partir de la cual se podría proyectar su transformación con el propósito de potenciar el aprendizaje universitario y planificar como incidir sobre deserciones o atraso en el tiempo programado curricularmente.

Agradecimientos: A la Dra. Marité Berenguer por su acompañamiento en las discusiones de hallazgos. Su excelente solvencia en el área de las ciencias del lenguaje me orientó interdisciplinariamente. A la estudiante de la Carrera de Sociología, Amanda Ruarte, por haberme asistido en la aplicación del Programa Atlas ti.

Bibliografía

- Agudo de Córscico, M. C. (2004). *La Docencia Universitaria. Algunos aspectos sobre Educación Superior*. Jornada Anual de Reflexión Académica.
- Aguilar Rivera, M. C. (2001) *La transición a la vida universitaria. Éxito, Fracaso, Cambio y Abandono*. Facultad de Psicología Pontificia Universidad Católica Argentina. Área 3. Comisión 36 IV Encuentro Nacional de Docente Universidad Católica.
- Antoni, E. (2003). *Alumnos Universitarios. El por qué de sus éxitos y fracasos. Investigación que fundamenta una tesis doctoral*. Buenos Aires: Niño y Dávila.
- Aparicio, M. (2005). "Cultura institucional y homogeneización mental: un análisis del impacto en universitarios". *Interdisciplina*. agosto-diciembre, N° 2, vol. 22.
- - - - - (2008). *Causas de la deserción en la universidad*. San Juan: Editorial UNSJ.
- - - - - (2010). *El fracaso en la Universidad. Una aproximación a sus condicionantes desde un modelo multidimensional*. CONICET - UNCuyo
- Aparicio, Miriam Evaluando el peso de factores psicosociales en el fracaso de universitarios argentinos. Ponencia II Congreso Iberoamericano de de Evaluación Psicológica (on line)
- Aparicio, M. (Dir) y Garzuzi, V. (2006). "Dinámicas internas, procesos vocacionales y su relación con el abandono de los estudios. Un análisis en alumnos ingresantes a la Universidad". *Revista de Orientación Educativa*. N° 37, vol. 20. En <http://educacon.upla.cl/37/articulos>.
- Balduzzi, M. M. (2010). Proceso de atribución y auto percepción en estudios universitarios *Revista Intercontinental de Psicología y Educación*, N° 1, Vol. 12, enero-junio, pp. 89-116 México: Universidad Intercontinental.
- Barca Lozano, A., Peralbo Uzquiano, M. y Brenlla Blanco, J. (2004). "Atribuciones causales y enfoques de Aprendizaje: La Escala SIACEPA. Universidad de Oviedo". *Psicothema*, N° 1, vol. 16, pp 94-113.
- Beavois, J. *Tratado de la servidumbre liberal: Análisis de la sumisión*. (Sólo se pudo acceder a la Introducción, página on line)
- Bertoglio, R. L. (2002). "La interacción profesor-alumno, una visión desde los procesos atribucionales". *Psicoperapeutivas*, N° 1, Vol. 1, diciembre. Introducción de Ramírez, P.
- Bitonte, M. E. (2005). "Etnometodología e interacción. Perspectivas para el abordaje de la argumentación". *Vigencia de la argumentación*, pp. 91-105. Buenos Aires: Proyecto. En www.catedras.fsoc.uba.ar/delcoto/textos/Etnometodo.doc
- Bueno Abad, J. R. *Concepto de representaciones sociales y exclusión Area de Psicosocial*. Facultad de Ciencias Sociales Universidad de Valencia. Disponible en www.unizar.es/centros/cues/archivos/temporales
- Channaouf, A., Py, J. y Sornat, A (2009). "Reconocimiento de las explicaciones causales internas y externas". *Anuarios de Psicología*, N° 50, pp. 9-18. Facultad de Psicología, Universidad de Barcelona.
- Coulón, A. (1988). *La Etnometodología*. Madrid: Cátedra.
- - - - - (1995). *Etnometodología y educación*. Barcelona: Paidós.
- Gallardo Paúls, B. (1996). *Análisis conversacional y pragmática del receptor*. Valencia. En <http://www.uv.es/pauls/TODO.PDF>.
- Garfinkel, H. (2006). *Estudios en Etnometodología*. Barcelona: Anthropos.
- Heritage, J. (1990). "Etnometodología". En Guiddens, A. y Turner J.(comp.) *La teoría social hoy*. Madrid: Alianza.
- Navarro P. y Díaz, C. (1995). "Análisis de contenido". En Delgado, J. M. y Gutiérrez, J. (1995) *Métodos y Técnicas de Investigación en Ciencias Sociales*. Madrid: Síntesis.
- De la Torre Ramírez, C. y Godoy Ávila, A. (2002). "Influencia de las atribuciones causales del profesor sobre el rendimiento de los alumnos - Universidad de Málaga". *Psicothema*, Vol. 14, pp. 444 - 449.
- - - - - (2004). "Diferencias Individuales en las atribuciones causales de los docentes y su influencia en el componente afectivo - Universidad de Málaga". *Revista Interamericana de Psicología*. N° 2, Vol. 38, pp. 217-224.
- González, D., Corral, V. y Montano, M. E. (2004). "Percepción de las Causas de logro Académico en Estudiantes de Licenciatura. Universidad de Sonora". *Revista Mexicana de Psicología*, N° 1, Vol. 21, junio, pp. 54-58.
- González Pineda , J., Núñez, J. C., González, S., Álvarez, L. et al. (2000). "Auto concepto, Proceso de atribución causal y metas académicas en niños con y sin dificultades de aprendizaje. Universidad de Oviedo, Universidad de la Coruña". *Psicothema*, N° 4, Vol. 12, pp. 548 -556.
- Guevara, M. (2011) Identidades estudiantiles, conocimientos y culturas. Percepciones de jóvenes universitarios y universitarias de Cuyo y de Argentina. *Revista latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*.
- Guevara, M. y Belelli, S. (2009). *Percepciones estudiantiles acerca las prácticas docentes y las*

- competencias construidas para el estudio y el trabajo. X Jornadas Argentinas de Estudios de Población. Catamarca.
- Halliday, M. A. K. (1982). *El lenguaje como semiótica social*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Lucini, G., Bedwel, P. y Melo, P. (2009) *Docentes: atribuciones de causa de aprendizaje de los alumnos, condición necesaria pero ¿suficiente para tener impacto consistente en los resultados educativos? Reflexión a partir de la aplicación de diferentes programas de capacitación docente en comunas de las Regiones de Maule y BíoBío*. Chile: Fundación Educacional Arauco.
- Manassero Mas, M. A. y Vázquez Alonso, Á. (2000). *Atribuciones de Alumnado y Profesorado sobre rendimiento escolar. Consecuencias para la práctica educativa*. AECEFA Tesis PUCP - Pontificio Universidad Católica de Perú.
- (2010). "Análisis empírico de dos escalas de motivación escolar. Universidad de las Islas Baleares, España". *Revista Electrónica de Motivación y Emoción*, N° 3-6, Vol. 3.
- Marín, G. (2001). *Atribuciones sobre el éxito y el fracaso: efectos del sexo y de la cultura*. Universidad de San Francisco.
- Morales Bueno, P. y Gómez Nocetti, V. (2007). "Adaptación de la Escala Atribucional de Motivación de Logro de Manassero y Vázquez. Facultad de educación, Universidad de la Sabana". *Educación y Educadores*, N° 3, Vol. 12.
- Montañez, S., Guevara, M., Negri, M. C., Manchinelli, L.; Demartini, M. y Belelli, S. (2012) *Que sí... que no... este camino elijo yo: Un estudio de trayectorias estudiantiles universitarias*. II Jornadas de Sociología de la UNLP.
- Navas, L., Sampascual, G. y Castelón, J. L. (1992). "Atribuciones y expectativas de alumnos y profesores: influencias en el rendimiento escolar Universidad Nacional de Educación a Distancia". *Revista de Psicología General y Aplicada*, N° 45, Vol. 1, pp. 55-62.
- Pérez, L.M.R. (2004). *El Test AMPET de motivación de logro para el aprendizaje*. CIDE-MEC (1997). En <http://www.revistaeducación.mec.es/re335/re335-15.pdf>.
- Porcar Gómez, M. L. y Escalante Gómez, E. (2009). "Límites de la explicación interna (norma de internalidad). Análisis de escalamiento multidimensional Facultad de Psicología, Universidad del Aconcagua, Mendoza, Argentina". *Revista electrónica de Investigación y Docencia*. (REID), N° 2, junio, pp. 59-77.
- Rigo Carratala, E. y Rosello, R. (1991). "La atribución interna-externa de las causas del fracaso escolar en los maestros". *Revista Mallorquina de Pedagogía (UTB)*. N° 8-9.
- Rojas, M. (2009). "No el abogado, mejor el doctor. La imagen social del profesional en Derecho". *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, N° 11, vol. 2, pp. 281-298. julio-diciembre. Universidad de Ibagué, Colombia.
- Silvestri, L. I. y Flores, F. (2006). *Profesores y estudiantes, atribuciones causales del éxito y el fracaso académico - Facultad de Humanidades - Instituto de Ciencias de la Educación Universidad Nacional del Noroeste. Comunicaciones Científicas y Tecnológicas - Resistencia - Chaco*.
- Sposetti, A. (2003). *El factor educacional como causa potencial de la deserción en primer año de la universidad*. Departamento de Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de Río Cuarto. Proyecto aprobado y subsidiado por la SeCyT. UNRC, Arg.
- Stipcich, M. S. y Massa, M. (2002). "Un estudio de tipo etnográfico: el discurso del profesor de física". *Investigaciones en la enseñanza de las Ciencias*, N° 2, Vol. 7, pp 155-176.
- Valenzuela Carreño, J. (2007). "¿Qué pasa con la atribución al esfuerzo cuando hay una baja significativa en la exigencia académica?. Pontificia Universidad Católica de Chile". *Educere*, año 11, N° 37, vol. 11, pp 283 - 287. Universidad de los Andes, Mérida, Venezuela.
- Valle, G., Wehbe, C. et al. (2010). *La perspectiva atributiva del estudiante de la Facultad de Ciencias Sociales de la UNSJ sobre el éxito y fracaso académico*. Informe Final de Investigación. Gabinete de Estudios e Investigaciones de Trabajo Social.
- Vásquez Alonso, Á. y Manassero Mas, A. *La atribución causal del éxito y el fracaso escolar en Matemática, Física y Química de Bachillerato*. Servicio de Inspección Técnica de Educación Islas Bekeares. Dpto de Psicología Universidad Islas Baleares.
- Wehbe, C., Valle, G., Kirby, S. y Giménez Bawden, M. (2004). *Perfil del/la estudiante de la Facultad de Ciencias Sociales. Primera Parte*. San Juan: Departamento de Publicaciones y Ediciones de la Facultad de Ciencias Sociales, UNSJ.
- (2005). *Perfil del/la estudiante de la Facultad de Ciencias Sociales. Segunda Parte*. San Juan: Departamento de Publicaciones y Ediciones de la Facultad de Ciencias Sociales, UNSJ.
- (2008a). *Perfil del estudiante y de la estudiante de la Facultad de Ciencias Físicas y Naturales, UNSJ*. San Juan: Departamento de Publicaciones y Ediciones de la Facultad de Ciencias Sociales, UNSJ.
- (2008b). *Perfil del estudiante y de la estudiante de la Facultad de Arquitectura y Diseño Grafico, UNSJ*. San Juan: Departamento de Publicaciones y Ediciones de la Facultad de Ciencias Sociales, UNSJ.
- Wehbe, C. (2009). *Rezago y deserción en las Carreras de la Facultad de Ciencias Sociales: Estudio de la Cohorte 2009*. Secretaría Académica FACS, UNSJ (mimeografiado).
- (2015). *Seguimiento de la Cohorte 2009*. Informe Final, Secretaría Académica, FACS, UNSJ.

