

PROVINCIA DE BUENOS AIRES
CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

EL ÍNDICE DE VULNERABILIDAD SOCIAL (IVS): IMPLICANCIAS, ACTUALIZACIONES Y
PROPUESTAS DE AMPLIACIÓN RELEVANTES PARA SU UTILIZACIÓN EN LA
EVALUACIÓN DE PROGRAMAS SOCIALES EN EL PRIMER Y SEGUNDO CORDÓN DEL
CONURBANO BONAERENSE, A PARTIR DE LA CREACIÓN DEL FONDO DE
FORTALECIMIENTO DE PROGRAMAS SOCIALES.

INFORME FINAL

31 DE MAYO DE 2013

Equipo de trabajo:

Beer, Ezequiel
Brandoni, Marcela
Carniglia, Dolores
Cohen, Betsabé Laila
Cueva, José
Hernández, Santiago Luis
Hoorn, Noelia
Varela, Julieta

Índice de contenidos

1	<i>SÍNTESIS DEL DOCUMENTO</i>	1
2	<i>INTRODUCCIÓN</i>	2
3	<i>ABORDAJE METODOLÓGICO</i>	3
3.1	<i>Nota preliminar acerca del trabajo de campo</i>	3
3.2	<i>Criterios de selección y justificación de los informantes clave</i>	3
3.2.1	<i>Plano intra-institucional y/o de aplicación</i>	4
3.2.2	<i>Dimensión extra institucional o vinculado a campos complementarios</i>	5
4	<i>DE LA NOCIÓN DE VULNERABILIDAD: Aproximaciones teóricas y principales corrientes de pensamiento</i>	7
4.1	<i>Introducción</i>	7
4.2	<i>El enfoque estructuralista: fortalezas y debilidades</i>	8
4.2.1	<i>Vulnerabilidad y riesgo: Su vínculo con el enfoque estructuralista. Dimensiones de una variable multi-causal.</i>	11
5	<i>LAS PROBLEMÁTICAS DEL IVS EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES: DE LA DIMENSIÓN TEÓRICA A LA TÉCNICA Y DE LA IMPORTANCIA DEL FACTOR POLÍTICO INSTITUCIONAL</i>	13
5.1	<i>Los objetivos del FFPS y su injerencia en la construcción del IVS</i>	13
5.2	<i>“Entre gallos y medianoche”: Herramientas estadísticas con nacimientos prematuros. Contexto y demanda</i>	14
5.3	<i>Los inconvenientes metodológicos del IVS</i>	15
5.3.1	<i>La unidad de análisis del IVS: el uso de variables poblacionales para la medición en municipios</i>	15
5.3.2	<i>El problema de las fuentes de datos y sus posibles soluciones</i>	16
5.3.3	<i>Posibilidades de actualización del IVS</i>	17
5.3.4	<i>Introducción de las variables ambientales</i>	18
6	<i>EL POLÍTICO Y EL CIENTÍFICO: LA NATURALEZA DE LA RELACIÓN ENTRE EL CAMPO DEL SABER EXPERTO Y EL SABER POLÍTICO. PERSPECTIVAS Y PROPUESTAS DE TRABAJO.</i>	20
7	<i>CONSIDERACIONES FINALES</i>	22
7.1	<i>CONCLUSIONES</i>	22
7.2	<i>RECOMENDACIONES FINALES</i>	23
8	<i>BIBLIOGRAFÍA CITADA Y CONSULTADA</i>	25
	<i>Anexo - Entrevistas a informantes clave</i>	27

1 SÍNTESIS DEL DOCUMENTO

El presente documento reúne los resultados finales de la investigación acerca de la naturaleza del Índice de Vulnerabilidad Social (IVS). Esta investigación cuenta con un análisis teórico de los antecedentes académicos entorno a la problemática de la vulnerabilidad social. Asimismo, se presenta el contexto histórico de creación del índice, para luego proponer una revisión de los fundamentos teóricos, prácticos y jurídicos que dieron lugar a esta herramienta, aplicada en la actualidad de acuerdo a lo establecido por el Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales (FFPS) en la Provincia de Buenos Aires.

El presente trabajo se logró mediante un abordaje en etapas, a saber, una fase teórica de relevamiento del estado del arte y búsqueda de la literatura académica acerca de la temática abordada; y una segunda etapa que permite introducir las condiciones actuales de aplicación del IVS, mediante el análisis de entrevistas a informantes clave.

Como objetivos de esta investigación se propuso: i) Identificar las limitaciones actuales en la aplicación del IVS utilizado por la provincia de Buenos Aires en el Decreto 609 a la luz de los desarrollos teóricos y metodológicos actuales; ii) Presentar un enfoque ampliado que supere las actuales carencias del concepto, mediante un abordaje inclusivo y bajo la luz de categorías más adecuadas; y, por último, iii) Proponer una serie de recomendaciones que permitan una adecuación sociohistórica y la ulterior operacionalización en un índice nuevo.

En términos generales, las principales dificultades identificadas en el diseño y aplicación del IVS obedecen a problemas metodológicos de obtención de datos estadísticos confiables y actualizados que sustenten su correcta aplicación. Además, fueron identificados otros conjuntos de barreras que competen a problemáticas de índole político-institucional, que se desarrollan en este documento.

Por último, se presenta una serie de recomendaciones en miras a la construcción de un nuevo índice que supere los obstáculos y dificultades que enfrenta la herramienta actual.

2 INTRODUCCIÓN

El presente informe es el producto final de la investigación acerca de la naturaleza del Índice de Vulnerabilidad Social (en adelante IVS) que propone una revisión de los fundamentos teóricos, prácticos y jurídicos que dan lugar a esta herramienta, aplicada en la actualidad de acuerdo a lo establecido por el Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales (FFPS) en la Provincia de Buenos Aires.

El trabajo se desarrolló en dos grandes etapas: una primera etapa de carácter más teórico realizando un relevamiento del estado del arte y búsqueda de la literatura académica acerca de la temática abordada. En esta etapa inicial se introdujo la vinculación entre las nociones de riesgo y vulnerabilidad. Y una segunda etapa en la cual se describe el uso actual del IVS a través del análisis de la entrevista de un actor involucrado en su diseño e implementación y en la cual se da cuenta del carácter conflictivo del vínculo entre técnica y política el cual afecta al índice actualmente.

El presente informe expone los principales hallazgos realizados a lo largo de esta investigación llevando al lector primero por un desarrollo teórico acerca de qué comprendemos por vulnerabilidad, para contrastarlo con el índice actual a nivel teórico y luego describiendo sus dificultades técnicas para finalizar con una serie de conclusiones y recomendaciones en las cuales se pone especial énfasis en observar la perspectiva y dificultades que afronta el índice no sólo como herramienta técnica sino además como herramienta política.

3 ABORDAJE METODOLÓGICO

3.1 NOTA PRELIMINAR ACERCA DEL TRABAJO DE CAMPO

Debido a que parte de los resultados de este trabajo se basan en la información obtenida mediante entrevistas a informantes clave, es necesario realizar algunas aclaraciones preliminares respecto del trabajo de campo.

Al inicio de este proyecto, se planteó la expectativa de realizar diversas entrevistas para obtener un panorama más acabado acerca de la problemática abordada. Por razones diversas, ajenas al equipo ejecutor de este estudio, únicamente fue posible realizar dos entrevistas: a un empleado directamente vinculado con la elaboración del IVS; y a un especialista técnico vinculado a la elaboración de índices en un organismo que aborda problemáticas socio-ambientales, cuya experiencia profesional en el diseño e implementación de indicadores ambientales y sociales resultó de sumo interés para el desarrollo de este trabajo. Cabe aclarar que este último actor no se encuentra en vinculación con la aplicación y/o diseño del IVS.

A su vez, se experimentaron dificultades para obtener datos estadísticos detallados y claros que permitiesen realizar una comparación del IVS y su carácter diferencial (o no) respecto de otros indicadores de pobreza, así como una caracterización clara acerca de los proyectos financiados por el FFPS.

Dadas estas dificultades se anuló la posibilidad de construir un grillado de las entrevistas con una función comparativa manteniendo, únicamente, un enfoque analítico de las mismas. Esto de ninguna manera canceló la posibilidad de un análisis y elaboración de conclusiones sino que, muy por el contrario, nos permitió dar cuenta de la naturaleza del conflicto que sufre el IVS como herramienta en el contexto político institucional en el cual se produce y aplica.

3.2 CRITERIOS DE SELECCIÓN Y JUSTIFICACIÓN DE LOS INFORMANTES CLAVE

Inicialmente, teniendo en cuenta los hallazgos realizados a partir de la exploración de los antecedentes teóricos, se plantearon esferas o áreas temáticas para la selección de los informantes clave.

En este caso comprendimos como informantes clave a los técnicos y desarrolladores estadísticos del presente índice así como a funcionarios locales que hayan llevado adelante planes y programas sociales alcanzados por la Ley de Fortalecimiento de Programas Sociales, o que tengan algún vínculo en relación a la noción de vulnerabilidad social tal cual la hemos descripto previamente.

En lo que respecta a los directores de los planes cuya implementación contempla el IVS en sí (es decir los que cuentan con financiamiento de los FFPS) no fue posible entrevistarlos para la instancia actual.

Inicialmente el listado de informantes clave se construyó en dos planos teniendo en cuenta que el objetivo de esta etapa de la investigación implicaba una exploración acerca de la práctica actual del IVS y una contrastación con los hallazgos alcanzados en la primera etapa, con respecto al estado de la cuestión y las potencialidades del aporte teórico a un diseño metodológico sólido:

- a) Un plano Intra institucional y/o de aplicación: apunta a describir las fortalezas y debilidades en el uso actual del IVS; y
- b) Un plano extra institucional o vinculado a campos complementarios que se desprenden de la exploración que se ha realizado en la temática y las posibles mejoras que se propusieron desde el punto de vista teórico.

Nuestra hipótesis, al comenzar esta etapa, apuntaba a establecer la existencia o no de una relación entre ambos planos dada por la complementariedad entre ambas esferas. Cabe destacar y anticipar que este vínculo era mucho más complejo de lo esperado resultando igualmente sorprendentes en el plano institucional mas no en la posibilidad de una práctica y/o desarrollo de trabajos en conjunto.

Como veremos en las entrevistas las formas de operación de cada institución operan sobre los instrumentos de medición estadística, de manera negativa o, para ponerlo en términos que ya hemos desarrollado hasta aquí, de vulnerabilidad institucional.

i. Plano Intra institucional y/o de aplicación

En este ámbito, se consideraron informantes clave a quienes proveyeran información acerca de los beneficios y dificultades que enfrenta el índice en la práctica, así como sus carencias a la hora de aplicarlo como fuente de información para la toma de decisiones.

En este plano se solicitaron entrevistas con:

1. Un técnico o responsable que se encontrara relevando actualmente los datos y que hubiera participado directamente en la construcción del IVS;
2. Coordinador general del área de estadísticas de Desarrollo Económico (o rango similar)
3. Funcionario que se encuentre evaluando o que realice el seguimiento de los proyectos contemplados por el FFPS (si es posible en La Matanza, ya que es el municipio que obtiene la mayor proporción de transferencias de fondos en base al IVS según pudimos observar en las estadísticas brindadas por Desarrollo Económico).

Fue posible entrevistar a dos actores que cumplieron con los tres perfiles mencionados. De esta manera, se cumplió con el objetivo de obtener el punto de vista del productor del índice, así

como la de un usuario, representado por alguno de los funcionarios que se encontraran evaluando o realizando un seguimiento de los planes financiados por el FFPS.

En cuanto a la información provista por los entrevistados, fue posible obtener un listado de la distribución de fondos en el marco del Fondo de Participación de Programas Sociales entre los partidos bonaerenses, en base al cálculo actual del IVS, para la distribución entre los programas vigentes.

Como principal observación podemos señalar que la densidad de población introduce una correlación directa a los montos monetarios recibidos como producto de la aplicación del IVS la cual no contempla actualmente la influencia de esta variable. A propósito se recomienda la lectura del informe elaborado por el propio ministerio de Desarrollo Social a través del Sistema de Información y Seguimiento de Programas realizado en el año 2010. Allí se puede observar una propuesta de actualización en criterios de distribución monetaria del FFPS en base a una construcción de un componente básico en base a la distribución actual a la que se le suma un coeficiente de redistribución porcentual. Es importante destacar que si bien la propuesta de actualización del IVS en dicha oportunidad incorpora nuevas dimensiones bajo un criterio de accesibilidad y actualización de los datos, el mismo no logra dar cuenta de las problemáticas en la propia definición de vulnerabilidad social por lo cual aspectos como los ambientales siguen siendo marginados del análisis.

Por el contrario, no se ha podido acceder a cuáles son estos programas ni a cuánto dinero reciben para cada uno de ellos, por lo cual se dificulta estimar el impacto del IVS sobre el plan (a nivel estadístico) o realizar una selección de aquellos planes que consideramos fundamental conocer: según se describe en la Ley 13.163 que sanciona la existencia de este fondo se indica que los planes que este financie tienen por objeto fortalecer políticas municipales de niñez, economía social, pero también de vivienda, hábitat y asistencia crítica. En este sentido y teniendo en cuenta que el IVS no parecía apuntar a un análisis profundo en relación a estos últimos puntos nos interesaba conocer cuáles eran los planes que apuntaban a estas problemáticas y cuál era la evaluación que le otorgaba el IVS en relación a la observada a nivel cualitativo por estos funcionarios que se encontraban evaluando o realizando seguimientos de estos planes.

ii. Dimensión extra institucional o vinculado a campos complementarios

- Coordinador de proyectos enfocados en problemáticas de vivienda y hábitat; (previa revisión de número de proyectos, cómo se distribuyen, etc.);
- Técnico y/ o especialista estadístico de una organización que se encuentre trabajando en la integración de indicadores con categorías ambientales, sociales e institucionales (Ej. ACUMAR¹);

¹ Autoridad de Cuenca Matanza-Riachuelo.

- Profesional legal o administrativo que se encuentre trabajando en el marco de la designación de los fondos del FFPS que el IVS determina.

Como ya fue mencionado, la dimensión intra institucional en la elaboración del índice ha sido abordada a través de la entrevista de uno de los colaboradores en la elaboración del índice. En su discurso acerca de las formas de producción y el recorrido histórico el entrevistado parece confundirse a nivel conceptual la herramienta legislativa para la cual se construye el índice (el FFPS) con su herramienta de aplicación (el IVS) ambos van de la mano, como parte de un mismo proyecto. Esta problemática se encuentra vinculada al **devenir histórico de este fondo** y en la relación ambigua que establecerán sus objetivos en función de la herramienta a la que apelan: el IVS.

A esto deben sumarse una serie de **inconvenientes metodológicos** que surgen de las dificultades propias del campo de aplicación y que el entrevistado describe en detalle.

Por último se pone en juego el vínculo entre la dimensión intra institucional y extra institucional en un análisis comparativo con la entrevista realizada al técnico estadístico del organismo vinculado al desarrollo de estrategias de mejora socio-ambiental. De allí surge como principal hallazgo la importancia que cobra el **contexto y demanda institucional** en los técnicos y cómo esta influye a largo plazo sobre las herramientas analíticas.

4 DE LA NOCIÓN DE VULNERABILIDAD. APROXIMACIONES TEÓRICAS Y PRINCIPALES CORRIENTES DE PENSAMIENTO

4.1 INTRODUCCIÓN

En líneas generales la Vulnerabilidad es entendida como la incapacidad, ya sea de una persona o grupo de ellas, para aprovechar determinadas oportunidades/ elementos/ estrategias que podrían (o no) estar disponibles, para mejorar su situación de bienestar o para impedir la posibilidad del daño futuro.

Ante el desafío de comprender cabalmente la noción de vulnerabilidad y realizar una crítica constructiva de la misma observamos las principales corrientes de análisis actuales:

- *Vinculada a los Derechos*: Abordan la vulnerabilidad como carencia de poder asociándola a un mero problema de exclusión y discriminación en el marco de sistemas sociales con distribución asimétrica del poder. Según este enfoque la solución deviene de crear condiciones que favorezcan una ciudadanía ampliada y el pleno ejercicio de derechos.
- *Enfoque desarrollista*: donde la vulnerabilidad se vincula a la segmentación del mercado laboral la falta de servicios sociales sin encontrar eco en la acción colectiva estableciendo un contexto de “apatía generalizada” y una tendencia a la desaparición de las pequeñas y medianas empresas.
- *Enfoque vinculado a la Línea de Pobreza (LP)*: La vulnerabilidad representa el grado de posibilidad de caer por debajo de la LP por lo cual se encuentra vinculada a la cantidad de ingresos y los índices de precios en correlación a los mismos. Gran parte del enfoque que hoy observa el índice actual utilizado en la Provincia de Buenos Aires podría sumarse a esta línea teórica. La solución, desde este enfoque, se concentra en los tradicionales planes de apoyo a través de subsidios.
- *Enfoque vinculado a las crisis económicas*: es la incapacidad a resistir una crisis o estallido económico puntual. En este sentido la bibliografía distingue entre vulnerabilidad intrínseca del cambio y vulnerabilidad circunstancial asociada a cambios en los programas públicos. Debido a su estrecha relación con un modelo económico determinado los agentes se ven afectados no pudiendo evitar una caída en sus ingresos.
- *Enfoque asset/ vulnerability*: vinculada a la movilización de los activos del sujeto y la incapacidad para movilizar estos activos frente a cambios en el entorno. Un aspecto interesante que incorpora este enfoque es la noción de capital social como factor a trabajar entre la batería de activos posibles.
- *Enfoque Vulnerabilidad y Estructura de oportunidades*: retomando elementos del *asset/ vulnerability framework* pone el acento en la noción de estructura de oportunidades y el desajuste que se produce entre esta y los activos que posee el agente.

En nuestra línea de análisis del actual IVS decidimos centraremos sobre todo en este último enfoque siendo uno de los que más se han aplicado en Latinoamérica y el que creemos que permite

un mayor enriquecimiento y comprensión del actual IVS que se ha desarrollado para el caso de la provincia de Buenos Aires.

4.2 EL ENFOQUE ESTRUCTURALISTA: FORTALEZAS Y DEBILIDADES

La noción de vulnerabilidad posee un profundo carácter multidimensional y donde la interacción entre diversas variables micro y macro sociales deben combinarse para establecer una serie de diferenciaciones muy finas que den lugar a diversas soluciones.

Su carácter innovador para esta línea de pensamiento proviene de tomar en cuenta la visión de los sujetos de análisis en tanto los recursos que los hogares o las personas poseen se integran como parte del set de herramientas sobre los cuales se establecerán diversos tipos de vulnerabilidad. En este sentido, Ruben Kaztman incorpora la noción de activos, aunque no en el sentido en que lo realiza la economía clásica. Para Kaztman los activos son “(...) *el conjunto de recursos, materiales e inmateriales, sobre los cuales los individuos y los hogares poseen control, y cuya movilización permite mejorar su situación de bienestar, evitar el deterioro de sus condiciones de vida, o bien disminuir su vulnerabilidad*” (Kaztman 2000). A su vez los activos están compuestos de recursos, que pueden localizarse en diversos lugares: en las personas (bajo la forma de recursos humanos, conocimientos o destrezas); en los derechos (que definen el control sobre el uso y destino de bienes y el acceso a servicios que pueden estar garantizados por la legislación o apoyados en usos y costumbres socialmente consensuadas); y en las relaciones propiamente dichas.

Los activos y los recursos guardan una relación asimétrica: los activos están compuestos de recursos pero no al revés: eso significa que si bien los hogares pueden contar con diversos recursos esto no implica que los mismos sean útiles para aprovechar las **estructuras de oportunidades** en la cual se desarrolla el análisis.

Los activos guardaran características particulares determinadas por un desfase entre los requerimientos de acceso que bridan cuatro grandes actores que son los constructores de la estructura de oportunidades: *el mercado, el Estad, la sociedad y los activos de los hogares.*

Esto dará lugar a dos grandes esferas de análisis que, en la realidad, se producen al mismo tiempo y se entremezclan: por un lado los desfases entre activos y estructura de oportunidades del mercado se traduce en inestabilidad laboral y, por el otro, los desfases de la estructura de oportunidades entre Estado y la sociedad civil se traducen en desprotección e inseguridad (Kaztman 2000: 278).

La interrelación entre tres tipos de activos (activos o capital físico, capital humano y capital social) determinan la capacidad y estrategias para afrontar situaciones de peligro.

En un análisis que, por momentos parafrasea a Bourdieu, Kaztman realiza un abordaje cuasi topológico de la pobreza en el cual distingue entre fuerzas exógenas y endógenas cuyo grado de exposición dependerá de la composición de los activos o capitales, posicionando de determinada

manera a los agentes en su capacidad de adaptación. Estos activos que hacen a la capacidad de adaptación son denominados por Kaztman “activos dinámicos” y son los que “*hacen a la conformación de las familias, contenidos mentales de sus miembros y habilidades para la movilización articulada en pos de metas colectivas*” (2000: 278). Si bien los activos dinámicos no pierden su actualidad ya que se encuentran siempre supeditados a su contexto histórico, el problema central de la noción de vulnerabilidad se encuentra en una falta de adaptación y “desajuste” y no en la dimensión histórico-estructural en la cual se encuentra sumergida.

Si bien esto puede resultar muy fructífero desde el punto de vista operacional a la hora de evaluar diversos grados y tipos de vulnerabilidad, pierde de foco un elemento que consideramos central y que retomamos a partir de la noción de riesgo en el cual la vulnerabilidad es sólo un aspecto del mismo, y esto es el carácter estructural y sistémico del riesgo y que por lo tanto no convierte a la vulnerabilidad en un mero desajuste sino en parte del mismo mecanismo de funcionamiento del sistema. Es decir, que el riesgo es un elemento intrínseco del sistema y la vulnerabilidad es un aspecto del mismo.

Esto quizás se deba (desde el punto de vista metodológico) a que el análisis de la vulnerabilidad social **no se centra en la naturaleza o el por qué** del fenómeno sino en **los resultados de la vulnerabilidad** como acontecimiento para responder a la necesidad de construcción de una tipología.

Volveremos sobre esta idea más adelante ya que antes nos interesa destacar algunos aspectos metodológicos que creemos pueden ser muy útiles en ulteriores etapas del desarrollo de una noción ampliada de vulnerabilidad social estructural.

Como mencionamos anteriormente, Kaztman trabaja sobre la base de dos grandes desfasajes que dan como productos, por un lado, la cuestión de la inestabilidad laboral (en función de la estructura del mercado) y la desprotección social, por otro. A su vez la desprotección social se divide en dos elementos: capital social (vinculado a los activos de la esfera familiar y comunal) y sistemas de protección y seguridad (vinculados a la esfera estatal).

El intento por operacionalizar la noción de capital social es, sin duda, uno de los aspectos más interesantes que introduce el autor. Sin embargo (y teñido de los elementos que vimos que desarrolla) la idea de capital social es entendida como “activo intangible” que se produce en el vínculo social mismo. El capital social tiene desde este enfoque tres elementos constitutivos:

1. la ampliación de derechos que permite recibir recursos por parte de otras personas;
2. la fuerza de los lazos y las redes, y las normativas que regulen estos lazos (en tanto se sancionen o no); y
3. el significado de los recursos que circulan en estas redes respecto de su calidad como facilitadores de determinadas metas.

En función de ello el capital social tendrá diferentes funciones: vinculadas a la inserción laboral, el acceso a la vivienda, etc.

El desarrollo del trabajo busca vincular estas categorías y corrientes de análisis, tarea que será presentada en próximas entregas (Etapas 2 y 3). Para dar cuenta del carácter de dicho análisis, se presenta a continuación una breve descripción de la relación entre las nociones de Vulnerabilidad, Riesgo y el carácter multicomponente de estas categorías.

4.2.1 Vulnerabilidad y Riesgo: Su vínculo con el enfoque estructuralista. Dimensiones de una variable multi-causal.

El enfoque de riesgo permite introducir la noción de vulnerabilidad en un plano de múltiples dimensiones, no sólo como condición de pobreza, sino como un fenómeno asociado directamente a un contexto temporal y ambiental y que al mismo tiempo es taxativo del capitalismo moderno. Un elemento que aparece con frecuencia a la hora de analizar la problemática de vulnerabilidad social es la noción de riesgo en el marco de desastres.

Si bien no hay lugar a dudas de que la noción aparece como aspecto clave de la idea de vulnerabilidad social (y que además la distingue de otros abordajes de la pobreza) en tanto posibilidad de “adaptación al riesgo” la noción de vulnerabilidad pone en el centro de la cuestión el papel que juega la capacidad/incapacidad del sujeto para adaptarse activamente o como señala una de las fundadoras de este concepto nacido en el seno del Banco Mundial la *sensitivity* y *resilience*. Así, estrictamente ligado a esta última idea, rescatamos la noción de **resiliencia**, entendida como la capacidad de las personas de sobrellevar su condición de vulnerabilidad. Este aspecto es importante para destacar el rol activo de los sujetos, contrario a la generación de dependencia con la ayuda brindada por el Estado, organismos privados, etc.

Como noción que encierra la idea de vulnerabilidad, debemos entender el riesgo no sólo como “posibilidad de daños futuros” (ya que toda decisión o comportamiento puede resultar riesgoso desde este punto de vista) sino también como algo diferente al mero peligro. Esto implica un abordaje de la noción de riesgo con una fuerte carga de contingencia, por un lado pero que acompaña como característica intrínseca del mismo al desarrollo del capitalismo elevándolo a un nuevo nivel (Beck, 2006).

Es por ello que la noción de riesgo no se detiene en la capacidad o incapacidad del sujeto de poder activar diferentes recursos/ capitales sino que va más allá abriendo a la posibilidad del análisis socio histórico del sistema en el cual estas dificultades se insertan, o lo que varios autores describen como factores de peligrosidad.

Desde la propuesta de riesgo como una variable compleja, Barrenechea (*et al.* 2000) entiende que está compuesto por las siguientes dimensiones:

- a. **Peligrosidad:** se refiere al potencial de amenaza que tienen los fenómenos y factores de cualquier índole;
- b. **Vulnerabilidad:** se trata de las condiciones socioeconómicas presentes en cualquier grupo, a modo de “capacidad diferenciada” de enfrentar las condiciones de peligrosidad. Entre esta categoría se encuentran los diversos niveles de organización e institucionalización de las respuestas ante amenazas.
- c. **Exposición:** resulta de la interrelación entre peligrosidad y vulnerabilidad y, a la vez, incide sobre ambas.
- d. **Incertidumbre:** se relaciona con las limitaciones en el estado del conocimiento (incertidumbre técnica) y las indeterminaciones en materia a competencias institucionales y aspectos normativos para el manejo del riesgo.

Dentro de este abordaje estructuralista la antropóloga Gabriela Merlinsky (2006) problematiza el nexo existente entre vulnerabilidad social y el riesgo ambiental y al hacerlo da con un aspecto fundamental de la noción de vulnerabilidad, sobre todo a nivel local: la **vulnerabilidad político - institucional**. Esta noción (que la autora retoma de Gustavo Wilches-Chaux), que podría adquirir características particulares en nuestro país, posee varios ángulos de análisis: por un lado la incapacidad del grupo para visibilizar y adquirir conciencia ante un problema dado y de percibirlo como crítico, y por el otro la capacidad o incapacidad para brindarse soluciones. A esto deberíamos agregar la capacidad (o incapacidad de respuesta) a nivel transversal y horizontal que presentan las instituciones para brindar diversas soluciones ante una situación de riesgo potencial, que afecta prácticamente todos los aspectos de la vida cotidiana de los sujetos. Merlinsky distingue diversas dimensiones de la vulnerabilidad político institucional (vinculadas sobre todo a los diversos niveles de desagregación tanto económico como histórico política con sus correspondientes consecuencias sobre la distribución y uso del suelo urbano) que en todos los casos concluyen en la importancia de este aspecto como un factor determinante en las políticas sociales y ambientales que se vinculan a la “vulnerabilidad global”² noción que pone en juego la sinergia entre los factores institucionales y políticos como explicación de “la construcción social del riesgo” / vulnerabilidad.

Este abordaje de vulnerabilidad como “**vulnerabilidad global**” sobre todo a través de su aporte de la noción de vulnerabilidad político institucional, se complementa con los desarrollos de Kaztman acerca de la capacidad de inserción de los sujetos en una trama compleja de estructura de oportunidades, en tanto encara la faceta institucional en la cual se enmarca el agente que podrá o no aprovechar y reaccionar de diversas maneras ante las situaciones de riesgo.

Otra dimensión que no queremos dejar de remarcar como factor determinante a la hora de analizar el IVS es la importancia que posee la dimensión ambiental y los riesgos que de esta derivan. La vulnerabilidad social se relaciona directamente con riesgo ambiental a partir de lo que

² Es importante hacer la salvedad de que el hecho de realizar un análisis desagregado de la noción de Vulnerabilidad Social no significa que, como en algunos casos se ha hecho, existan diferentes tipos de vulnerabilidad. Tal cual aclara Gustavo Wilches-Chaux, la vulnerabilidad constituye un sistema dinámico, y es el resultado de una interacción de factores a las cuales él denomina vulnerabilidad global y que únicamente a efectos de su estudio se dividen en diferentes vulnerabilidades en las cuales cada una constituye un cara del prisma a través del cual se observa el fenómeno total.

Ulrich Beck describe como la **distribución social del riesgo**: “*Los riesgos*³, *generalmente son invisibles, tienen algo de irreal debido a que la conciencia del riesgo reside en el futuro. Estos riesgos son un producto adicional y es necesario impedirlos, evitarlos o negarlos. De esta manera, la lógica de apropiación de bienes es una lógica positiva, mientras que la lógica de eliminación de riesgos es una lógica negativa.*” (Beck, 1996, pág. 25).

Para la mayor parte de los autores de la corriente estructuralista, la dimensión ambiental así como las formas de uso y distribución del espacio urbano son un factor fundamental en la composición de la vulnerabilidad social. La presencia de basurales, cercanía a zonas inundables, la presencia de cualquier factor físico que represente una amenaza para quienes habitan en su cercanía, así como el tipo de vivienda y acceso a servicios públicos son factores definitorios a la hora de construir un índice que refleje y prediga situaciones de vulnerabilidad social.

³ El riesgo es la probabilidad de que le ocurra algo nocivo a la población (Lavell, ver el año) por lo cual la noción de riesgo siempre va a estar supeditada a una amenaza. Así la noción de vulnerabilidad se ve reducida a esta “propensión” a sufrir el daño evidenciando un componente o característica de la estructura social. “El riesgo es, (...) una condición latente o potencial, y su grado depende de la intensidad probable de la amenaza y los niveles de vulnerabilidad existentes. La vulnerabilidad representa el conjunto de atributos de un determinado sistema social que disminuyen su capacidad de respuesta frente a las amenazas.”

5 LAS PROBLEMÁTICAS DEL IVS EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES: DE LA DIMENSIÓN TEÓRICA A LA TÉCNICA Y DE LA IMPORTANCIA DEL FACTOR POLÍTICO INSTITUCIONAL.

5.1 LOS OBJETIVOS DEL FFPS Y SU INJERENCIA EN LA CONSTRUCCIÓN DEL IVS

Tal cual vimos en nuestro informe anterior, un primer elemento que llama la atención del actual IVS y en comparación con otros utilizados en otros países de Latinoamérica o incluso en la propia Ciudad Autónoma de Buenos Aires es la selección de variables que este realiza: Mortalidad infantil, bajo peso al nacer, causas asistenciales en el Fuero de Menores. Sin duda estas variables guardaban una relación entre sí, mas no encontrábamos una lógica que las sustentara.

Al realizar esta entrevista pudimos comprender que la selección de las mismas no se encontraba en función de la necesidad de describir lo que la Provincia de Buenos Aires comprendía por vulnerabilidad, sino en al propio devenir histórico de una serie de decretos de los cuales derivan estas variables y se les estampa el denominador Vulnerabilidad Social.

La respuesta a esto se puede sistematizar a través de una serie de contradicciones o ambigüedades:

A. Ambigüedad respecto de los objetivos del índice.

Si bien a nivel legislativo el IVS se presenta como la fundamentación estadística de distribución de fondos para planes sociales que incluyen una amplia variedad de propuestas, en la práctica los fondos y, consecuentemente en la construcción del IVS, los fondos se destinan a planes que se concentran en niñez y adolescencia.

Esto encuentra una justificación histórica en la herencia de los antiguos “bolsones” de comienzos de la década pasada y en su evolución hacia el FFPS: *“El Fondo tiene como objeto la implementación de la nueva ley de Niñez y adolescencia [Ley 13.298] (...) en una primera etapa, pensá que nosotros venimos del 2000, 2001, (...) brindaba alimentos, una política asistencial (...) el fondo de fortalecimiento sale a cortar los bolsones (...) una vez que se implementa el proyecto “ahí pasamos a un segundo escalón que fue que le agregan (...) un 60% y 40% 60% para el establecimiento de los servicios locales de promoción y protección de derechos y un 40% que los municipios podían destinar en comida o en proyectos destinados a políticas de niñez y adolescencia.”*

B. Ambigüedad vinculada al carácter ejecutivo del IVS

El FFPS se presenta “como si fuese” una transferencia directa (que otorga una mayor transparencia a la asignación de fondos) pero que en la práctica se nos muestra como una designación “indirecta” o intervenida: *“Hoy el Fondo de Fortalecimiento es una transferencia directa del Ministerio de Economía a los Municipios pero en el medio se mete el Ministerio y le dice a los municipios en qué lo van a gastar, es decir, tenemos una función de supervisión pero no somos los ejecutores.(...) la unidad ejecutora es el Ministerio de Economía.”*

Si bien la legislación del FFPS menciona dentro de su esfera de influencia una amplia variedad de planes en la práctica observamos que los planes y objetivos descriptos se concentran en los planes para niñez y adolescencia que explican también la naturaleza de las variables seleccionadas en la herramienta: *“El fondo de fortalecimiento tiene como objeto la implementación de la nueva ley de niños, niñez y adolescentes ese es el objetivo por el cual se toma un porcentaje grande de la coparticipación y se destina a fortalecer los programas municipales, especialmente aquellos vinculados con niñez y adolescencia.”*

Si bien no estaba dentro de los objetivos de este trabajo realizar un relato histórico de la evolución y nacimiento de este índice, se debe destacar el contexto de surgimiento de esta herramienta, que se presentará luego como una de las principales problemáticas que expresa el entrevistado acerca del IVS.

El índice es menospreciado desde sus comienzos incluso en la forma en que es concebido *“Un poco entre gallos y media noche”*, *“Nosotros lo estudiamos (al IVS) un mes y medio, dos meses, pero se desarrollo en dos tardes.”* El entrevistado describe el equipo de trabajo y es al investigar sus currículas que notamos que en otros ámbitos (como el académico) ya se encontraban investigando la cuestión de la vulnerabilidad social en niñez. Esto nos ayuda a comprender el porqué de la selección de variables vinculadas casi exclusivamente a este campo y cómo estas además responden a una necesidad histórica

En un contexto de ruptura en términos políticos y socioeconómicos del país se decide, hacia el año 2003, abandonar las políticas plenamente asistencialistas de entrega de alimentos. En palabras del entrevistado *“El fondo de fortalecimiento sale a cortar los bolsones (de alimento), así se evoluciona (...) de un porcentaje cada vez mayor destinado al fortalecimiento de los planes.”*

En nuestra investigación comenzamos preguntándonos qué era la vulnerabilidad social, cuando la verdadera pregunta era que necesitaba la Provincia de Buenos Aires a comienzos de esta década que fuese la vulnerabilidad social para justificar un cambio en sus políticas de acción social tras el abandono de una estructura de fuerte carácter asistencialista.

Esto nos lleva a pensar no solo en cómo influencia el contexto histórico sino en cómo las decisiones realizadas en el ámbito institucional afectan a las herramientas estadísticas.

5.2 “ENTRE GALLOS Y MEDIA NOCHE” HERRAMIENTAS ESTADÍSTICAS CON NACIMIENTOS PREMATUROS: CONTEXTO Y DEMANDA INSTITUCIONAL Y SU INFLUENCIA SOBRE LA ELABORACIÓN DE HERRAMIENTAS ESTADÍSTICAS.

La necesidad de celeridad en la construcción de herramientas estadísticas muestra problemas que luego se arrastran a lo largo del desarrollo de las mediciones y uso de la herramienta. Esto

sucede en ambas entrevistas a causa de solicitudes de la esfera de la administración política (ya sea por un pedido verbal expreso o, en otra, mediado por un fallo judicial). “*Cuando nosotros compusimos el índice lo estudiamos un mes y medio, dos meses pero se desarrollo en dos tardes. Bajo la línea del ministro bueno y listo: quiero un índice.*”

Esto implica una serie de esfuerzos que no logran enmendarse después o que lo hacen al menos una tarea con alta **vulnerabilidad institucional** “(...) *intentamos cambiarlo [al índice) con cada gestión que viene (...)*”

El **acompañamiento institucional** se convierte en un factor clave a la hora de generar un desarrollo adecuado de las herramientas para que no terminen adecuándose a una necesidad política coyuntural sino a una definición clara y adecuada a los términos utilizados. El IVS sufre un múltiple desdoblamiento en este sentido: por un lado, se separa de la noción de vulnerabilidad social (tal cual la entiende el resto de los académicos y de las propuestas que le son contemporáneas) como producto de una deformación histórica en el contexto de crisis del 2001 y la respuesta asistencialista de una gestión puntual; por el otro, existe una adecuación de las condiciones necesarias de constitución del índice a la oferta de información para su relevamiento y aplicación. En este sentido, el informante señala que “(...) *tratamos plantear variables del objetivo (para las que) pudiéramos conseguir información rápidamente (...) no hubo discusión de nada.*”

Esto implica un juego de intereses⁴: la posible reacción que el entrevistado vaticina por parte de la Subsecretaría de Minoría da cuenta de esto: “*la subsecretaría de minoría se apropió del 40% (del FFPS) y le pide a los municipios que lo avoque (como contraparte) a los servicios locales de promoción y perfección de derecho (infantil). Con esto te cuento otra cosa: cuando vos toques el índice no solamente tocas los municipios sino, interministerialmente, con la secretaría de minoría va a haber una discusión, porque ellos consideran que ese 40% es de la secretaría de ellos, porque está orientado a niñez, adolescencia y todo eso.*”

5.3 LOS INCONVENIENTES METODOLÓGICOS DEL IVS

5.3.1 La unidad de análisis del IVS: el uso de variables poblacionales para la medición en municipios

Una de las preguntas que se desprendía de la lectura de los datos estadísticos analizados era cómo se producía la ponderación a nivel municipal siendo que las variables incluidas en el índice son de carácter poblacional general. En este sentido el entrevistado indicó que la misma es una decisión de carácter política ya que “*lo que le vas a dar a los municipios del interior se los sacas a*

⁴ Estos intereses también afectan a la propia distribución del FFPS entre los municipios: FFPS “*hay un problema conceptual muy grande que esta con el fondo de fortalecimiento que es, estos son recursos co-participables, es decir que el Ministerio no puede opinar, según la ley de municipios, en qué se van a gastar.*” Cada gestión le exige como contrapartida a los municipios diferentes grados de exigencia Esto diferencia a los fondos del FIS de los del FFPS.

los grandes (...) es una cuestión meramente política, en función de eso tenés que construir el índice que va a salir después.” En este sentido, el entrevistado indicó que si bien se realizaron una serie de ensayos políticos estableciendo pisos y techos de montos otorgables, *“esa igualdad [en relación a los municipios grandes], no les cae bien, que los compares con Tordillo, o con General Las Heras.”* En ese caso, y a la hora de la negociación, el entrevistado explica que *“primero (se debe tomar) la decisión (política de realizar el cambio) y después la explicación técnica.”*

5.3.2 El problema de las fuentes de datos y sus posibles soluciones

Entre las soluciones para la generación de nuevas fuentes de datos se evalúa establecer convenios con universidades a fines de realizar relevamientos de campo que provean información de fuentes primarias. En este sentido el entrevistado citó experiencias anteriores pero siempre recalando la complejidad política e institucional que implican estas iniciativas (como modificaciones en la repartición de fondos). Realizando un análisis desde el punto de vista económico concluye que no es una tarea imposible pero requiere de una importante inversión de dinero.

“¿Es necesario la incorporación de nuevas variables? Sí, porque como está el índice no puede seguir. Si no tenemos que esperar un año o cuando el INDEC se decida a sacarlo [refiriéndose a los datos faltantes] y ahí podrías actualizar algo. Necesitamos generar nuevos instrumentos de relevamiento. (...) inevitablemente (...) tienen que salir a relevar, si los tuviéramos no sería importante relevarlos o ya los tendríamos a mano y ahí podría incorporar nuevo (...) yo no soy partidario del tema de emergencia, la emergencia para distintos lugares de la provincia es distinta entonces vos que observás eso deberías tener una batería de indicadores que pueda relevarlo y, a la larga, presentarle a los municipios un criterio de igualdad.”

La identificación con la institución Ministerio es llevada al extremo y por ello discusiones conceptuales acerca de qué se comprende por vulnerabilidad parecen pertenecer al campo meramente académico ajeno al plano de decisión política, que se manifiesta constantemente como el quid de la cuestión: *“El (ministerio) tiene la decisión política de decir esto sigue hasta acá, ahora esto yo lo cambio, este es el nuevo concepto. Somos los forjadores de la política social. Ese es el lugar de las construcciones.”*

En este sentido la preocupación recae para el entrevistado no solo en la calidad de la herramienta estadística sino además en que esta herramienta constituya un instrumento útil para acompañamiento intra e inter institucional y político: *“piensen que lo que vayan a hacer tiene que generar consensos y tiene que generar la fuerza de voluntad política”* recomienda, y agrega *“a mí no me preocupa como lo llamemos, me preocupa como lo componemos y cómo van quedando los municipios unos con otros.”*

Entre las sugerencias que realiza el entrevistado para la elaboración de un nuevo índice se encuentra la generación de datos primarios que sean representativos de toda la provincia de Buenos Aires.

5.3.3 Posibilidades de actualización del IVS

Lo expuesto puede conllevar problemas serios, entre los que se encuentra la imposibilidad de actualización del índice por la caída de una de las variables: “(Actualmente) *nos encontramos con que en la composición de este índice hay una variable que ya no existe más que son los chicos en situación penal*” es por ello que la última actualización posible fue en 2007-2008. Asimismo esto constituye una debilidad operacional importante en término de la distinción que el IVS debería generar en relación a los procesos de descentralización. Tal como se pone de relieve en la entrevista, “*esa variable es la que da más peso en relación a los municipios del interior*”.

Este es sin duda un factor que le imprime una gravedad mayor ya que la diferencia entre municipios ricos y pobres se ve acentuada y sobre todo entre municipios rurales y urbanos.

Además de afectar al FFPS, el IVS es utilizado para el Fondo de Inclusión social (FIS). Al respecto Investigadores del Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional General Sarmiento (Accotto, Grinberg y Martinez, 2010) al analizar las transferencias monetarias de la provincia hacia sus municipios al observar los patrones territoriales de los distintos esquemas de reparto de recursos de la Provincia y en relación al IVS, señalan que *el FFPSA y el FIS, fondos que incorporan en forma expresa preocupaciones distributivas, a través de la aplicación de un índice de vulnerabilidad social para efectuar el reparto de recursos, resultan en transferencias por habitante levemente mayores para el Conurbano que para las comunas rurales. De este modo, el conjunto de transferencias extra coparticipación tiene el efecto de incrementar la desigualdad en lo recibido por habitante, en beneficio de los municipios rurales (...).*”

Sin embargo esto solo parece suceder desde el punto de vista teórico ya que en la práctica el Ministerio no tiene participación. El entrevistado incluso indicó que se encontraba investigando en qué otros decretos se encontraba presente el IVS.

Efectivamente al realizar una breve búsqueda se puede observar que el IVS afecta al FFPS, al FIS así como al Fondo Municipal de Inclusión Social (Ley N° 13.863 Art. 3) administrado por el Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires entre los diferentes municipios.

Sin duda, tal como anticipamos en la primera etapa de esta investigación, la falta de actualización se convierte en un obstáculo, dados los inconvenientes y demoras de público conocimiento que sufren las posibles fuentes de información, tanto la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) como los datos censales. Ante las propuestas de alternativas e indicadores que constituyan fuentes más dinámicas, el entrevistado destaca que al ser el Censo y la EPH las únicas fuentes de información homogénea y constantes en el tiempo se reducen las posibilidades de poder construir herramientas alternativas de información.

“Yo hoy no creo que es factible la actualización del índice con los valores que yo te estoy contando (EPH, Censo). Podríamos hacer un montón de cosas, estamos en el ministerio y somos

los que podríamos decir qué hacemos y qué no hacemos. Entonces, podríamos decir que no se dejó de tomar estas variables sistemáticas y todos los años voy a hacer una encuesta en el municipio y les voy a decir que me digan... y construyo el indicador con eso. Relevo la información yo, es decir directamente de una fuente primaria... es algo que siempre lo hemos intentado hacer pero necesitas un montón de recursos y no los tenemos por ahora dentro del ministerio.”

5.3.4 Introducción de las variables ambientales

Un importante aspecto a ser destacado es que la dimensión ambiental y sus problemáticas asociadas (que sabemos son diversas y en la Provincia de Buenos Aires) no se consideran como competencia del IVS o de sus herramientas asociadas. Por el contrario, las mismas pertenecen institucionalmente a otra unidad (OPDS) y por ende se excluyen de la evaluación posible.

Al momento de plantear la pregunta acerca de la vulnerabilidad y la asociación con las variables medioambientales, el entrevistado señala que dada la imposibilidad de homogeneizar estas problemáticas a nivel de la provincia entera, obliga a quitarlas de la ponderación del índice.

Así es que si bien el entrevistado considera que lo ideal sería una integración institucional (por ejemplo con la OPDS) la factibilidad de un trabajo transdisciplinario o interinstitucional es de baja a nula: “(desde el punto de vista) *del funcionario público, nosotros con el medio ambiente no tenemos nada que ver. Nuestro expertise es otro. Y siempre en las cosas oficiales hay que tener mucho cuidado cuando vos compartís cosas con otro ministerio, porque es otra la discusión que se da y no es una discusión dentro del ministerio, es una discusión en la secretaría del gobernador, en una reunión de gabinete con los dos ministros a ver como dividen las cosas. Porque esto es plata.”*

De manera espontánea el entrevistado menciona cómo desde el punto de vista legislativo se plantea una inclusión de las variables ambientales “ (...) *que me encuentro investigando para este fondo de inclusión social (...) que en realidad lo que modifica (..) es el artículo primero de asignación de recursos para el medio ambiente, viste que hay una parte que es 10% para medio ambiente. En principio el índice que tiene que construir el ministerio de economía con la dirección provincial de estadística tiene que ver con cuestiones de medio ambiente, no del índice de vulnerabilidad social.*” Sin embargo desde el punto de vista institucional esto no encuentra una reglamentación ni ejecución concreta.

Al tratar de indagar directamente sobre la introducción y consideración de variables ambientales se evidencia la coerción institucional: “*nosotros no tenemos que meternos ahí*”, declara. “*vos estas dentro del ministerio de desarrollo social y lo que hablamos es de eso*” es decir, que las variables abarcadas por desarrollo social no incluyen los factores ambientales o, en todo caso, se contemplan a través de la participación indirecta en otras formas de acción que no incluyen la producción dentro del ministerio.

Además el entrevistado apunta a la enorme cantidad y variabilidad de factores que pueden afectar a los municipios y la posibilidad fáctica de poder realizar una evaluación de las mismas a nivel homogéneo para toda la provincia.

6 “EL POLÍTICO Y EL CIENTÍFICO” LA NATURALEZA DE LA RELACIÓN ENTRE EL CAMPO DEL SABER EXPERTO Y EL SABER POLÍTICO. PERSPECTIVAS Y PROPUESTAS DE TRABAJO.

“Es claro que son los intereses materiales los que domina inmediatamente la acción de las personas y las sociedades, pero esos intereses discurren por los “rieles” que trazan las ideas, y es precisamente este problema, es del a construcción e influencia de los “rieles”, el que se ha vuelto a poner en el primer plano en los últimos años.”

(Antonio Camou, 1997)

Cuando nos propusieron desarrollar este trabajo y tras una primera lectura del índice, surgió inmediatamente la pregunta acerca de su naturaleza y la necesidad de su actualización: consideramos diversas concepciones y abordajes de la noción de vulnerabilidad, tanto desde el punto de vista etimológico como metodológico, destacamos y buscamos conceptos complementarios que permitieran su enriquecimiento. Sin embargo, no fue hasta que comenzamos a indagar en las condiciones de producción, tanto históricas como materiales y político-institucionales, que pudimos comprender su verdadera complejidad y por qué toma la forma que conocemos.

Si bien no es el objeto de esta investigación, es imposible eludir del análisis la importancia que cobra la forma en que se construye el vínculo entre el campo del saber experto y el saber político, en la configuración del índice que utiliza hoy en día la Provincia de Buenos Aires para la distribución monetaria del Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales.

Las problemáticas destacadas por los entrevistados nos demuestran que las dificultades que se afrontan a nivel local en el campo de la producción del saber técnico encuentran como principal obstáculo el espacio y modo en que se gestan.

No sólo es una cuestión de la dificultad en establecerse como investigaciones autónomas en relación a la demanda del campo político sino que son las formas de las propias condiciones de producción de la herramienta las que no permiten que las modificaciones del índice sean una mera cuestión metodológica.

Podemos distinguir en esta problemática diferentes instancias o esferas que se interconectan entre sí:

a) La falta de decisión política respecto a la función y objetivos del FFPS que justifica la existencia del IVS como herramienta. Esto implica tomar decisiones respecto de los agentes que intervienen y una redefinición de la distribución del capital económico en función del capital social y simbólico de los beneficiarios.

b) La falta de decisión política respecto a los modos de distribución y capacidad de construcción de espacios transversales de trabajo de modo que no se produzcan solapamientos

político institucionales optimizando el conocimiento experto y abriendo el juego a aquellas dimensiones que como vimos son fundamentales para la construcción de un nuevo IVS

c) En íntima relación con el punto b se encuentra la cuestión de la calidad y naturaleza de los datos y la necesidad de una inversión en el relevamiento de los mismos de manera periódica.

Como indicamos más arriba, es innegable que existe una necesidad por parte de la esfera política de sustentarse sobre la construcción de un saber experto. Sin embargo como señala Antonio Camou (1997) *“las explicaciones fundadas en la dinámica institucional de las ideas y los saberes expertos “complementa” otro tipo de explicaciones basadas en el cálculo de autointerés de los actores y/o en condicionamientos estructurales (...) que operan como restricciones y oportunidades a las decisiones de los agentes.”*

En este sentido creemos que el desafío más grande que enfrenta el actual IVS no se encuentra solamente en las decisiones técnicas y teórico metodológicas (sobre las cuales ya hemos ofrecido una descripción exhaustiva al comienzo de este trabajo) sino también en las políticas de gestión científico tecnocrático e institucional que afronta la Provincia de Buenos Aires.

7 CONSIDERACIONES FINALES

7.1 CONCLUSIONES

A lo largo de este trabajo hemos enfocado el análisis hacia la identificación de dificultades, particularidades y desafíos en el contexto de creación de la herramienta IVS, así como en el marco de su aplicación actual. Este enfoque permitió arribar a las conclusiones que aquí se discuten y formular las recomendaciones que motivan parte de este trabajo y que constituyen uno de sus principales objetivos.

Retomando la propuesta inicial, para esta entrega final se propusieron como objetivos:

1. Identificar las limitaciones actuales en la aplicación del IVS utilizado por la provincia de Buenos Aires en el Decreto 609 a la luz de los desarrollos teóricos y metodológicos actuales;
2. Presentar un enfoque ampliado que supere las actuales carencias del concepto, mediante un abordaje inclusivo y bajo la luz de categorías más adecuadas; y
3. Proponer una serie de recomendaciones que permitan una adecuación socio-histórica y la ulterior operacionalización en un índice nuevo.

Si bien una primera lectura de los datos hallados en el trabajo de campo pueden resultar desalentadoras a la hora de pensar en la elaboración de un índice de vulnerabilidad social para la provincia de Buenos Aires, es justamente el contraste de estos hallazgos en función de la exploración teórica realizada en el informe preliminar la que guía nuestras recomendación y análisis finales.

Los resultados alcanzados al cabo de esta investigación nos permitieron establecer un vínculo estrecho entre el rol de la decisión política y la construcción de herramientas metodológicas aplicables al ámbito de lo público, sin que necesariamente prime el saber experto. por ello al momento de dar cuenta de la justificación de los diferentes componentes del actual IVS, se puede observar que dicha herramienta no fue objeto de extensos debates, sino de una mera necesidad de justificación de distribución de fondos que debido a razones coyunturales del contexto se denominó Índice de Vulnerabilidad Social.

No somos ajenos a las coyunturas políticas que suscitan estos escenarios de rápida decisión y que obligan a forzar las herramientas en el molde de los problemas. Por el contrario, intentamos aprender de este error teórico metodológico y aportar en la formación de mecanismos dinámicos de acción y gestión para los tomadores de decisión.

7.2 RECOMENDACIONES FINALES

En el caso de que se decida continuar en la elaboración de una herramienta que nos permita dar cuenta de la vulnerabilidad social presente en la Provincia de Buenos Aires se deberá contemplar una serie de dificultades identificadas en este trabajo y que podemos agrupar bajo la forma de barreras en el diseño de un plan estratégico de acción y desarrollo teórico-metodológico de la herramienta.

Estas barreras, tal como fueron analizadas, pueden resumirse en tres grandes campos:

1- Barreras Político-institucional: Se deben superar y definir los objetivos del Fondo de Fortalecimiento para dar cuenta en base a los mismos cuál es el abordaje más adecuado y que responda a relevar datos pertinentes en base a los objetivos de los proyectos que este financia.

2- Barreras en la esfera de acceso construcción de los datos: una vez que se haya decidido el abordaje más adecuado (ya sea a partir de la noción de vulnerabilidad, o la noción de riesgo, o cualquier otra que sea la más adecuada) se deberá tener en cuenta los datos que se recaben sean plausibles de futuras actualizaciones así como accesibles a todos los distritos a relevar. Así mismo es posible que se deba considerar la necesidad de la construcción de los mismos no a través de fuentes secundarias sino de un relevamiento directo. Del Barreras de cooperación y transversalidad institucional.: En este sentido, y a los fines de utilizar los recursos actuales de la manera más eficaz posible se deberá contemplar la posibilidad de un trabajo trasversal con diversos ministerios y profesionales de áreas diferentes.

Para lograr que estos obstáculos sean superados fehacientemente, se deberá elaborar un plan de trabajo y propuesta que contemple:

- La conformación de un equipo multidisciplinario que permita dar cuenta de las diversas dimensiones de injerencia del índice;
- La posibilidad de realizar pruebas piloto sobre el índice generado;
- La creación de bases de datos que provean la información precisa que alimenten las variables requeridas por el índice.

Una vez superados estos obstáculos se deberán evaluar las alternativas técnicas (índice partido, incorporación de la variable ambiental).

La conformación de un índice que dé cuenta de la riqueza de la noción de vulnerabilidad social para la Provincia de Buenos Aires deberá considerar las problemáticas de coyuntura indicadas hasta aquí, a saber:

- La importancia que cobran definiciones más claras de los objetivos políticos institucionales en políticas de acción social a largo plazo
- La importancia de la estabilidad intra institucional a la hora de construir una herramienta que se adecúe a esos objetivos.

- Contemplación de la calidad de los datos con los que se trabajaría (comprendiendo que la producción de los mismos no constituye un campo autónomo sino que siempre se encuentra supeditado a la relación de este sistema con otros)
- Contemplación de una herramienta metodológica que se adecúe a este contexto (no necesariamente un índice).

En relación a las características particulares del nuevo índice, este deberá presentar los siguientes atributos:

- Actualización anual de datos;
- Composición por datos accesibles;
- Estar conformado por variables que reflejen aspectos socioeconómicos al igual que socio-ambientales. Este aspecto resulta fundamental para destacar las particularidades de los diferentes ambientes que pueden abarcar las problemáticas sociales;
 - Procurar dar cuenta de las particularidades de las unidades de acción (Ej. Municipios) para no tender a una herramienta que unifique sino que ponga en relieve los aspectos particulares de los ámbitos de acción;
 - Poseer una capacidad de articulación con otros programas y planes de acción de los municipios que permitan interrelacionar los efectos de las iniciativas locales con los objetivos Provinciales.

Por último, es recomendable que la herramienta generada se mantenga flexible ante los cambios coyunturales a nivel socioeconómico. Con esto nos referimos a la necesidad de que la misma sea reevaluada en función de los contextos de aplicación versus su contexto de creación. Tal como sucede en el marco de este proyecto puntual, ese ejercicio permite problematizar no sólo las herramientas de gestión sino los objetivos mismos en el marco de coyunturas políticas, económicas y socio-históricas.

En términos más operativos, se debe destacar que las recomendaciones antes mencionadas deberán estar enmarcadas en cronogramas de ejecución claros, que permitan también evaluar los tiempos de gestión de esta herramienta luego de su creación.

Como fuentes de información se deberá relevar la oferta existente de indicadores que cumplan con los requisitos antes propuestos, antes de iniciar el diseño y relevamiento de nuevas fuentes.

Para el seguimiento y actualización de la base de datos necesarios para abastecer el nuevo índice es recomendable contar con equipos de profesionales dedicados a esta tarea. Aunque estos pueden provenir de diversos ámbitos, los convenios con universidades locales podrían contribuir a generar vínculos fructíferos con dichas instituciones y, a su vez, proveer ámbitos de inserción para sus estudiantes y graduados.

8 BIBLIOGRAFÍA CITADA

Barrenechea, Julieta, Elvira Gentile, Silvia González y Claudia Natenzon (2000). *Una propuesta metodológica para el estudio de la vulnerabilidad social en el marco de la teoría social del riesgo*. IVª Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, UBA. Buenos Aires.

Beck, Ulrich (1996). *La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad*. Barcelona. Paidós.

Blaikie, Piers, Terry Cannon, Ian Davis y Ben Wisner (1998). *Vulnerabilidad. El entorno social político y económico de los desastres*. Bogotá, LA RED/ITDG.

Busso, G. (2001) *Vulnerabilidad Social: Nociones e implicancias de políticas para Latinoamérica a inicios del Siglo XXI*. En Seminario Internacional “Las diferentes expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe Santiago de Chile, 20 y 21 de junio de 2001. CEPAL

Camou, Antonio. 1997. Los consejeros del príncipe. Saber técnico y política en los procesos de reforma económica en América Latina. *Nueva Sociedad*. N° 152, pp. 54-67.

CELADE (2002). *Vulnerabilidad Sociodemográfica: Viejos Y Nuevos Riesgos Para Comunidades, Hogares Y Personas*. Separata. Documento electrónico disponible en <http://www.eclac.cl>

Golovanesky, Laura. (2007) *Vulnerabilidad Social. Una propuesta para su medición en Argentina*.

Kaztman, Ruben. (2000). *Notas sobre la medición de la vulnerabilidad social*. CEPAL. Disponible en <http://www.eclac.cl/deype/mecovi/docs/taller5/24.pdf>

LOPEZ ACCOTTO, Alejandro; GRINBERG, Irene y MARTINEZ, Carlos. *Estudio de las transferencias monetarias de la Provincia de Buenos Aires hacia sus municipios: tendencias y alternativas*. Doc. aportes adm. pública gest. estatal [online]. 2010, n.14 [citado 2013-05-01], pp. 73-111.

Merlinsky, Gabriela (2006) *Vulnerabilidad social y riesgo ambiental: ¿Un plano invisible para las políticas públicas?* En: *Revista Mundo Urbano* N°28 Universidad Nacional de Quilmes Publicación electrónica disponible en <http://www.mundourbano.unq.edu.ar>

Minujín, Alberto (1999). “¿La gran exclusión? Vulnerabilidad y exclusión en América Latina”, en Daniel Filmus (comp.): *Los noventa. Política, sociedad y cultura en América Latina y Argentina de fin de siglo*. Buenos Aires, FLACSO-Eudeba, pp. 53-77.

Pinilla, Juan Pablo. 2012. *Think Tanks, saber experto y formación de agenda política en el Chile actual*. POLIS Revista Latinoamericana. Polis [En línea], 32 | 2012, Puesto en línea el 13 diciembre 2012, consultado el 14 abril 2013. URL : <http://polis.revues.org/6521> ; DOI : 10.4000/polis.6521

Rendón Rojas, Miquel Angel. 1999. El sistema de información documental ¿Un sistema autoreferencial y autopoietico? *Revista Interamericana de Bibliotecología*. Medellín, Vol. 22 N° 2. pp. 51-65.

Schleifer, Pablo. 2008. Campo científico, ciencia y uso político de la ciencia en el pensamiento de Bourdieu. Buenos Aires. *Revista de la Facultad* 14, pp. 227-252.

Svampa, Maristella (2002) Fragmentación espacial y nuevos procesos de integración social “hacia arriba”: socialización, sociabilidad y ciudadanía. Ponencia en el Coloquio Latinoamérica: países abiertos, ciudades cerradas, en la Universidad de Guadalajara

ANEXO: ENTREVISTAS REALIZADAS

Entrevista a Informante clave N°1

Referencias:

IC1: Informante Clave N° 1

Ent.: entrevistadores

IC1: Yo sé que estamos en la reformulación del índice de fondo de fortalecimiento de programas sociales. Eso es todo lo que sé. He transferido algo de información sobre la ejecución de los programas, algunos documentos que me pidió Mariano, pero bueno...

Ent.1: Estamos haciendo una revisión histórica de la aplicación del índice desde el momento de su surgimiento, de la constitución, qué abarca, qué programas abarca también, y más que nada, evaluando la aplicabilidad hoy en el contexto en el que se aplica. La construcción del índice para nosotros se presenta desde el decreto, evaluando un poco los componentes, el porcentaje de cada una de las áreas que abarca...

IC1: Si querés hacemos al revés. Yo te cuento un poco, yo estuve en la creación del índice. De hecho el área que coordinó yo fue la que armó ese índice. Un poco entre gallo y medianoche salió ese índice y salió la construcción del fondo de fortalecimiento. El fondo de fortalecimiento tiene como objeto la implementación de la nueva ley de niños, niñas y adolescentes. Ese es el objetivo por el cual se toma un porcentaje grande de la co-participación y se destina a fortalecer los programas municipales en, especialmente, aquello vinculado con niñez y adolescencia. En una primera etapa, ¿qué pasaba o qué era lo que servía el ministerio? Pensá que venimos del 2001, 2002, entonces ¿el ministerio qué hacía? Daba alimentos, una política asistencial, los famosos bolsones. El fondo de fortalecimiento sale a cortar los bolsones, entonces dice en una primera etapa: el 60% al municipio, seguilo destinando en comida, pero el 40% lo tenés que destinar a políticas destinadas a niñez y adolescencia. Eso lo van a ver en los primeros decretos y en las primeras constituciones. Pasamos todo ese período, el fondo se empieza a implementar y empezamos a trabajar con proyectos. Es decir, hoy el fondo de fortalecimiento es una transferencia directa del Ministerio de Economía a los municipios, pero en el medio se mete el ministerio y les dice a los municipios en qué lo va a gastar. Es decir, tenemos la función de supervisión pero no somos los ejecutores, no somos la unidad ejecutora. La unidad ejecutora es el ministerio de Balbín. Ahí pasamos a un segundo escalón que fue agregarle al fondo de fortalecimiento, le suman un porcentaje un 50 y 50, y después pasa a ser un 60 y 40: 60 para el mantenimiento y sostenimiento de los servicios locales de promoción y protección de derechos, y un 40 % que los municipios podían destinar en comida o en proyectos relacionados a la implementación de políticas para niños, niñas y adolescentes. Entonces, ahí ya llegamos a hoy. Cuando nosotros compusimos el índice, lo estudiamos un mes y medio, dos meses, pero se desarrolló en dos tardes. Bajó la línea el ministro "bueno, vamos a hacer esto: quiero un índice" y después...

E: ¿quién era el ministro en ese momento?

IC1: En ese momento era Juan Pablo Cafiero, y más específicamente a cargo de esto estuvo Marisa Graham, que sigue vinculada con política de adolescencia, está en Nación... Entonces sale el índice, que lo construimos, tratamos de buscar variables y objetivos y que pudiéramos conseguir

información rápidamente. Cada gestión que viene intentamos cambiar el índice. Nos encontramos con que la composición de este índice hay una variable que ya no existe más que son los chicos en situación penal. Por la nueva ley, no hay más chicos en situación de sistemas judiciales, no están judicializados. Entonces esa variable ya se cae. Las otras variables son objetivas, las sacás del INDEC... hay una que sale del Ministerio de Educación, creo, pero ahora no la tengo presente. Y salió, no hubo discusión de nada, es decir, la discusión fue en una oficina del 5° piso entre expertos. Te puedo dar confianza de que la gente que lo construyó son expertos. En esa época trabaja una señora Noris que es socióloga, estuvo a cargo de censos, una señora de mucha experiencia; antropólogos, sociólogos, y la gestión había puesto a trabajar con nosotros dos estadísticos, que son los que juntaron la información, ok? Y así sale: este se llamó Índice de Vulnerabilidad Social, antes de ese teníamos un índice compuesto de distribución de recursos, que era muy parecido a este que está acá, y ahí se termina. Las apreciaciones que hicimos con el índice fueron hasta hace varios años atrás, no te voy a poner una fecha. Pero después nunca se pudo actualizar porque falta una variable, y esa variable es sustantiva al momento, porque es la que te da más peso respecto a los municipios del interior. En los municipios del conurbano vos lo podés trabajar porque tienen, es decir, vos tenés otras variables donde compiten y quedan igualados. El tema de municipios como Ramallo, Baradero, es decir, municipios chicos del interior tienen muy pocos chicos judicializados, la judicialización que tenían está en el distrito judicial, entonces caían todos en el distrito judicial Junín, ponele, y en realidad el pibe era del municipio de al lado, chiquitito. Entonces, esos balances que se pudieron hacer en la primera parte cuando se construye el índice, después no se pudieron hacer más y ahí quedó, quedó boyando. ¿Qué tenía que tener en cuenta? Al momento de construir un nuevo índice, lo fundamental es tener en cuenta la desigualdad de los municipios del conurbano, o los grandes aglomerados urbanos (así agregamos a Bahía Blanca y Gral. Pueyrredón), con respecto a los municipios chicos: Lezama, que recibe hoy 2000 pesos de fondo de fortalecimiento que no le alcanza para nada, no existe como una transferencia de fondos; Tordillo, otro municipio muy chico donde la población es mucho más rural y queda en desigualdad de condiciones por la composición del índice con respecto a municipios grandes (La Matanza, Lomas de Zamora, etc.). Sí se equiparan con Junín, con Olavarría, con Trenque Lauquen, con los municipios medianos del interior de la provincia.

¿Qué es lo que nosotros nunca pudimos medir? Ahí tenemos pobreza y tenemos la misma conflictividad con los chicos que en el conurbano; son otras características, pero los chicos y los pobres están en todos lados. No teníamos herramientas para medir la pobreza rural. No había algo que nos diera cuenta de cuántas familias pobres. En el conurbano tenés NBI, tenés como para laburar, tenés otros índices, podés abordar la problemática desde distintos puntos. En el interior y en los municipios chicos, no tenés nada. Pero todo es una decisión política: cómo lo distribuimos y cuál es el peso de los municipios chicos con respecto a los grandes. Eso fue un poco cómo llegamos al índice. La visión de Mariano, cuando asume la gestión, nos comienza a preguntar y a pedir la actualización del índice. Nosotros no tenemos información, es decir, la información base del censo 2010 todavía no salió, el NBI. Sin medir el NBI no podés construir el índice, porque la base es eso. Y tenés que tener en cuenta que aparte de distribuir el fondo de fortalecimiento de programas sociales, la provincia de Buenos Aires distribuye otros con ese mismo indicador que se llama Fondo de inclusión social, donde el ministerio (eso es un descubrimiento de Mariano en esta gestión) no tiene ninguna participación. Yo ahora estoy investigando en qué otra cosa más, porque hay en varios decretos donde el gobernador menciona que se tienen que distribuir con este índice, pero no

he encontrado cuáles son los montos. Es decir, cuando vos toqués este índice, no tocás el fondo sino tocás el monto de una cosa más: de partidas presupuestarias.

Ent.1: ¿quién maneja el fondo de inclusión?

IC1: El ministerio de economía. El fondo de inclusión social es un fondo que sale en la reforma tributaria de la provincia y la provincia le dice a los municipios: “vos no cobres más estos impuestos que yo te devuelvo la plata por este lado. Entonces armá tres fondos: fondo de inclusión social social, fondo de fortalecimiento municipal, y el tercero es un fondo para ong o algo así”. El fondo de fortalecimiento municipal y los otros fondos se distribuyen con otras características. El fondo de inclusión social son fondos de rentas de la provincia de Buenos Aires, es decir, a diferencia del fondo de fortalecimiento no son fondos co-participable, es para el mismo objetivo (el fortalecimiento de las áreas sociales) y se distribuye con el mismo indicador, es decir, ya de base estás tocando dos partidas presupuestarias con un monto alrededor de 500.000.000... no es chiquitito. Los dos fondos son iguales, pero en principio deberían tener características distintas, eso sería algo que deberíamos diferenciar. Igual, el fondo de inclusión social te lo cuento porque está asociado, pero por ahora no tenemos instrucciones de empezar a trabajar.

Bien, esto como una reseña del fondo, como para contarte lo chiquito de esto.

Ent.1: Lo que se nos presentaba a nosotros como preguntas sobre la constitución del índice es primero: el tema de la actualización del índice es un problema... ¿Ustedes lo ven como un problema?

IC1: No, no se puede actualizar. El índice no se puede actualizar. Deberías dejar fija la columna, para ser gráfico, la columna de los chicos en situación judicial y deberías poder cambiar las otras. Lo que pasa es que las tres variables censales, el censo 2010 todavía no las proveyó.

Ent.1: Ya estando trabajado en este tema y como persona que le preocupa este tema, ¿qué otras alternativas se te ocurren? ¿qué otros indicadores o cifras...

IC1: ¿de dónde podríamos sacar valores para la construcción?

Ent.1: Y sí claro, algo que sea más dinámico, ¿no?

IC1: La característica del indicador que vamos a armar es que tiene que ser homogéneo para toda la provincia. Tiene que tener una periodicidad de relevamiento y tiene que ser sistemático, es decir, vos cada una cantidad de tiempo tenés que encontrarlo. Eso lo cumplen dos cosas: la EPH y el censo 2010. Después no tenés otro indicador. Y la EPH no nos sirve, porque para el interior no lo podés calcular. Es decir, vos podés calcular para los cuatro aglomerados urbanos y hacer alguna quimera matemática y distribuirlo por municipios: en lo que sería conurbano, La Plata, Berisso-Ensenada (o Gran La Plata), Mar del Plata-Batán, y Bahía Blanca-Cerri. Vos podrías tomar valores de la EPH, pero los aplicás a los cuatro aglomerados urbanos, que también es una quimera matemática desarmar eso y proyectarlo para Esteban Echeverría, para Lomas de Zamora... y te queda todo el interior que no tenés dato. Después tenés el censo, que por ahora lo vienen sacando en cuenta gotas, en pequeños datitos. Yo hoy no creo factible la actualización del índice con los valores que yo te estoy contando. Ahora... podés hacer un montón de cosas. Estamos en el ministerio y somos los que tenemos que decir qué hacemos o qué no hacemos. Entonces podemos decir: “dejo de tomar esta variable sistemática y todos los años voy a hacer una encuesta a los municipios y les voy a decir que me digan esto, esto y esto” y construyo el indicador con eso. Relevo la información yo, es decir, directamente de fuente primaria. Eso es algo que siempre lo hemos intentando hacer pero necesitás un montón de recursos para hacerlo.

Ent.1: Claro, no está sistematizado.

IC1: Y no los tenemos por ahora dentro del ministerio. Pero esa sería una de las soluciones: armás vos el indicador, decís “bueno, yo voy a trabajar con en vez de tomar variables poblacionales voy a tomar variables municipales, entonces encuesto al secretario de acción social y entonces le digo: “¿en qué distribuís la plata vos? ¿O cuál es la población que vos afectás?” Por ejemplo: ¿cuánta es la población que vos tenés alcanzada por programas municipales? Veinte; el ministerio aborda sesenta, con fondos del ministerio, entonces yo te tengo que pagar por veinte nada más. El resto lo tenés que ir sumando al programa municipal o nacional. No sé si soy claro: hay un redondel, están todos los pobres (chicos en situación de calle) acá; esto los alcanza el ministerio, esto los alcanza el municipio, esto está en el servicio local. Entonces, de este 100% yo estoy cubriendo al 80%, y del 80% - que es mi 100% - yo a vos te tengo que dar: tanto.

Ent.1: Así es cómo se asigna, digamos.

IC1: Claro, ese un mecanismo: que directamente el municipio le diga y de paso, vos descargás la responsabilidad de la negociación en el municipio: “mirá, yo pago en función de lo que me dijeron”. Hay un segundo tema que esto lo atraviesa políticamente: el fondo está fijo desde hace muchos años; cuando vos cambies un valor, vas a subir en algunos y vas a bajar en otros. Eso también forma parte de una negociación que tenés que tener en cuenta. Entonces, tenés que armarte para eso. Esa sería la posible solución, y después la tercera (que es más loca que la segunda, que es medianamente realizable) sería salir vos y construir vos los indicadores poblacionales, salir vos y hacer los relevamientos vos. Es decir, tomar muestras por municipio pero necesitás una secretaría de estadísticas, digamos, o un buen convenio con alguna universidad: un buen plantel de encuestadores que vos los vayas con municipios. No es imposible. Hace un montón de años nosotros aplicamos la FIBAPS en la población pobre o “la población objetivo”, y generamos indicadores que después sirvieron para armar el “programa familia”, para el jefes y jefas de hogar, etc. etc. No es imposible, pero necesitás un montón de plata.

Ent.1: Justamente, hablando de la asignación de los fondos, ¿cómo le hacen seguimiento a los fondos que asignan?

IC1: Eso está en la Dirección de Coordinación de Regiones. Los municipios una vez por año presentan un proyecto de cómo van a gastar, y después al ministerio le hacen una rendición de fondos, que va a la Dirección de Becas y Subsidios Personales.

Ent.2: ¿Eso se hace a través del RAFAM de los municipios?

IC1: Los municipios que tenemos con RAFAM, sí. Hay algunos que los tenés en el límite. Esta plata va, un porcentaje grande, a sueldos de profesionales y eso tiene que estar en el RAFAM, cargado. Hay algunos que lo cargan, hay otros que son monotributistas y no sé por qué no lo cargan en el RAFAM, y después tenés los municipios que no están adheridos al RAFAM.

Ent.2: El RAFAM es un sistema que tienen los municipios para asignación de partidas y de distribución presupuestaria.

Ent.1: ¿La asignación de partidas con qué plazo se otorgan normalmente? ¿o si un decreto dice “mensualmente” suponte?

IC1: Una vez al año, Economía le pregunta al Ministerio: “¿el índice lo vas a actualizar?” Hasta acá venimos diciendo que no. ¿Por qué? porque hay un decreto que modifica, que dice que el índice nuevo lo tiene que construir el Ministerio de Economía con la Dirección Provincial de Estadísticas, y se tiene que basar exclusivamente en variables poblacionales. Cuando empezamos con Mariano, yo hace doce años que estoy, los últimos años a los que me preguntaban les decía “acá tenés el decreto, no lo podés actualizar”. ¿Qué me encuentro investigando para este fondo de inclusión social que les contaba antes? Que en realidad lo que modifica Scioli es el artículo primero, que tiene

que ver con la asignación de recursos para el medio ambiente (10% para el medio ambiente). En principio, el índice que tiene que construir el Ministerio de Economía con la Dirección Provincial de Estadísticas tiene que ver con cuestiones de medio ambiente, no el índice de vulnerabilidad social. Yo no soy abogado, un poco como que llegué atando cabos, pero mirando y leyendo con la instrucción que uno tiene te das cuenta. Entonces, ahí llegué y le dije a Mariano que ahora sí podemos actualizar, porque esto que tienen acá se refiere al medio ambiente y no a nosotros. Ese 10% del fondo de fortalecimiento tienen que ir a medio ambiente. Entonces, una vez al año, Economía le pregunta al ministerio si queremos actualizar, nosotros le decimos que no, y ahí ya saca todas las partidas de los doce meses, es decir, recibimos un archívito con la proyección, que después se ajusta según la recaudación, se va ajustando más o menos, o si hay alguna decisión política. Hubo hace unos años una decisión política que decía que a todos los municipios del interior que reciban menos de 5000 pesos les dieran 20.000 pesos por una vez. Entonces, salvo que haya cosas así, ya está todo proyectado, como son fondos co-participables ya hay una proyección anual de la recaudación.

E2: Y en ese sentido, ¿cuál es la percepción de las dificultades en el funcionamiento y los mecanismos de asignación de recursos?

IC1: La unidad ejecutora es el Ministerio de Economía y asigna la plata. Lo único que tiene el ministerio potestad de decirle: “tal municipio, no le pagues, bloqueale los fondos”. Es decir, le vamos a terminar pagando, pero “bloqueale los fondos” porque quiero que me presente todas las rendiciones o todos los proyectos que no nos presentó. Eso prácticamente no se hace. Al principio lo hacíamos como una manera coercitiva, pero a los dos meses destrabás los fondos, Economía los vuelve a tomar, y ya por una cuestión política los fondos siempre se terminan destrabando.

E2: Y en el sentido que hablabas hace un ratito acerca de la negociación con cada municipio acerca de estos fondos que el municipio a veces direcciona de acuerdo a la necesidad que tiene esa población, ¿cómo lo negocian? Si bien no les bloquean los fondos, pero lo están negociando de alguna manera, es decir, ¿a dónde lo redireccionan?

IC1: Se hace lo que el municipio quiere. Hay veces que nosotros hemos intentado, de hecho, acá Mariano plantea algunas ideas como de redistribuir en sectores del ministerio. Ponele que el 20% vaya a políticas de tercera edad, que el 30% vaya...

E2: Ah, va por porcentajes y por poblaciones específicas...

IC1: Exactamente. Por eso, en la estructura del fondo tenés 10% para medio ambiente, el 60% para alimentos, el 40% para servicios locales.

E2: Sí, más que nada me refería a la cantidad de programas sociales que hay hoy en vigencia y cómo se asignan estos fondos para implementar esos programas.

IC1: Te doy dos ejemplos: 1) En San Miguel, lo inauguró el ministro hace poco, abrieron una hospedería, que la pagaron con el fondo de fortalecimiento de programas sociales; es decir, desde hace tres años están construyendo un edificio para atender a chicos en situación de calle, que irían a dormir ahí, etc. Tenés desde eso hasta pago de equipos técnicos para capacitaciones en el servicio local en el manejo de situación de crisis o interrelación entre programas con el programa Envión, es decir, hay parte de los fondos que van a un programa provincial, ya en ejecución, para largar una nueva línea de trabajo o hacer una jornada de capacitación... hasta la otra punta: agarraron esa plata y compraron sesenta remeras porque armaron un equipo de fútbol.

E2: ¿En qué medida pueden controlar que los fondos se asignen a la población de origen, o sea, afectada por ciertas vulnerabilidades, para los programas...? ¿cómo lo controlan?

IC1: Este es un fondo para el fortalecimiento de los programas. Es decir, vos le decís a los municipios que lo tienen que gastar en programas sociales. Mientras que el municipio devuelva la hoja de rendición que diga que lo gastó para un programa social, ya está.

Ent.2: Lo tienen que justificar, simplemente. Ahí es donde entra en función la potestad que tiene la provincia de pararle los fondos hasta que rindan.

E2: Claro, como que hay cierta flexibilidad atendiendo las demandas locales...

IC1: Hay un problema conceptual muy grande que está con el fondo de fortalecimiento, que es: estos son recursos co-participables, es decir, que el ministerio no puede opinar, según la ley de municipios, en qué se va a gastar. Sí puede regularse, se puede reutilizar, pero no tiene una coerción porque son fondos que van al municipio. Y acá tenés distintas visiones: en la gestión de Santiago Cafiero es cuando larga esto así que él era partidario de agarrar estos fondos y decirles cómo gastarlos. Después vino la gestión de Varela (que era intendente de Campana, que ahora falleció) y dijo “muchachos esto es de los municipios, no se metan ahí, si quieren pedir proyectos, trabajar, pero... no jodan”. Después vino la gestión de Arroyo donde le dio nuevo impulso y el fondo volvió a tener una impronta fuerte de coerción, de “si no me decís en qué lo gastaste, yo no te deposito en los fondos”. Después vino la gestión de Álvarez y Álvarez el mismo sentido: “esto es de los municipios, de los intendentes, ustedes no se metan acá, estos son recursos co-participables”.

Ent.2: Y Auditoría, en ese caso, ¿a quién fiscaliza al municipio o a la provincia?

IC1: Y esto va al tribunal de cuentas, al municipio. El tribunal de cuentas con el municipio, directamente. Si habláramos del fondo de inclusión social nosotros tenemos toda la autoridad porque son recursos provinciales. Si hablamos del fondo de fortalecimiento, al ser recursos co-participables, nos es más difícil pararnos arriba de una silla y poder dialogar con el municipio. No implica que no lo hagamos. Es decir, con distintos matices, las distintas gestiones han llevado adelante el programa fondo de fortalecimiento de programas sociales. Y de hecho, la Subsecretaría de Minoridad se apropió del 40% y le pide a los municipios que lo aboquen directamente a los servicios locales de promoción y protección de derechos. Con esto, te cuento otra cosa: cuando vos toques el índice no solamente tocás los municipios sino interministerialmente va a haber una discusión con la subsecretaría de minoridad, porque ellos consideran que ese 40% es de la subsecretaría de ellos porque está orientado a niñez, adolescencia, todo eso. Es altamente complejo tocar este índice.

Ent.2: También lo otro que quiero intentar entender es: nosotros tenemos una distribución en función de los municipios, si? que es la unidad de distribución, pero a su vez el índice está basado sobre encuestas, lecturas como es el censo, que están dados sobre la unidad, que es la población, o sea, individuos (cantidad de individuos)...

IC1: Claro. Lo que tenemos es muchas veces una traducción de que esa cantidad de individuos termina siendo 2000 pesos para un municipio nada más. Entonces, cómo entendés vos que debiera, en todo caso, generarse un coeficiente o un rango para poder tener un piso. Otorgar un piso y dar una distribución o más homogénea para municipios (y ahí ya se estaría tomando una definición hasta política, más allá de lo metodológico), o por la población.

Ent.2: Eso es una definición política, claramente. Porque vos lo que le vas a dar a los municipio del interior, se lo sacás a los grandes. Pero son los grandes los que tienen la mayor población y muchas veces la mayor problemática.

IC1: Claro. Eso es una decisión puramente política. Si ponés un piso: “menos de 10.000 pesos no recibe nadie”, es una decisión política. Y a función de eso hay que construir el índice que va a salir después. Pero esa es una de las decisiones previas que hay que tomar. No sé si Mariano les alcanzó,

nosotros hicimos estudios de hacer con pisos y cómo quedaba la nueva distribución. Pero sin decisión política, esa decisión no tiene sentido. Vos podrías hacer pisos por cantidad de población: “los que tienen más población de tanto, el piso es este”, es decir, le ponés piso a los más grandes también para que no haya despelote. Le ponés piso según la cantidad de población de cada municipio, y de ahí para arriba según las variables que vos organices. Eso sería una solución. Pero tiene que haber la decisión política de querer hacerlo así. Esa igualdad que se plantea a los municipios del conurbano, en general, no les cae bien. No les cae bien que vos les plantees una igualdad con Tordillo, con Gral. Las Heras o con Gral. Lavalle...

Ent.2: Sí, me imagino a Espinosa... intendente de La Matanza.

IC1: Claro, Espinosa es uno de los que más se está quejando por la distribución del fondo. Imaginate si a Espinosa vos le llevás a Nico Fusca, que es el secretario de acción social, que estuvo en el ministerio, es decir, es un tipo que maneja esto y estuvo en regiones. Nico estuvo en el ministerio y de ahí manejó el fondo de fortalecimiento, es decir, que él maneja todo de atrás para adelante. Si vos a Nico le decís: “mirá, vamos a hacer piso por cantidad de población” (él los pasa a todos, les ganó, les sacó cinco cuerpos de distancia), pero, “con el mismo criterio que te pongo el piso a vos, le pongo a Carmen de Patagones” y... se empieza a reír. Es decir, también tiene que haber una decisión política que nosotros como en el indicador tenemos que fortalecer, después se lo tenemos que explicar técnicamente porque X. Primero la decisión y después la explicación técnica. La explicación técnica se arma, vos construís esa explicación técnica para fundamentar la decisión política. Entonces de esa forma Nicolás puede llegar a entender, le das un criterio técnico y ahí no hay más discusión política. Ese es un poco el esquema, pero siempre para los pisos y para esos criterios tiene que haber una decisión que vos desde lo técnico tenés que fundamentar, solventarla, hacerla viable.

Ent.1: Teniendo en cuenta la diversidad que es la provincia de Buenos Aires desde la cuestión ambiental, del medio ambiente, por ejemplo la cercanía o lejanía con el Riachuelo, ¿en algún momento ustedes contemplaron una variable ambiental para medir la vulnerabilidad?

IC1: No. Es que nosotros no tenemos que meternos ahí. Vos estás dentro del ministerio de desarrollo social y lo que hablamos es de eso. Para los casos como el Riachuelo, el río Reconquista hay comisiones donde el ministerio tiene representación y dónde se evalúan específicamente esas situaciones. Pero no podrías agregar, supongamos, la cuenca del Riachuelo (que creo que empieza en Cañuelas y termina acá en Capital). Vos si medís eso dejás en desigualdad de condiciones a Trenque Lauquen, que no tiene nada de eso. Y tiene otra problemática: que vos tenés que tener la visión amplia para decir: “tomo las dos, las junto en un solo indicador”.

Ent.1: Mi pregunta va más a si pensaron en algún momento estratificar, digamos, las problemáticas metiendo la variable (ambiente)...

IC1: Es que no tenemos...

Ent.1: Claro, es una dificultad metodológica enorme.

IC1: Haciendo la opción dos, que era la que encuestás a los municipios, vos ahí sí podrías estratificar. Florentino Ameghino, un municipio chiquitito, pero tiene un programa que se llama “Pobreza Cero”. Entonces, tienen todos los lugares pobres relevados en una base de datos (pensá que es muy chiquitito, lo pueden hacer hasta con un Excell) y atienden básicamente a la cuestión alimentaria, nada más. Es decir, la pobreza cero es porque le dan todo para que coman en el caso que no tengan. Tienen mucho problema con la población rural, etc. Vos ahí tendrías, dentro de los ejes de programas del ministerio, que Florentino Ameghino aboca todo su dinero a un programa alimentario. Entonces vos sostendrías eso. ¿Qué es lo que estás dejando afuera? Programas de

economía social, programas de tercera edad, programas de discapacidad... Entonces vos ahí sí podrías estratificar, pero desde ese espacio, no con problemáticas específicas regionales.

R2: Y después en qué medida ven desde el ministerio la superposición de programas sociales con el progreso... Por ejemplo, surgió la AUH como un programa universal más abarcativo, ¿en qué medida ven que esto se superpone con los programas que se originaron del 2003 para adelante?

Ent.1: En cuanto a la actualización de los datos, no? Nosotros hoy estamos contando como datos super oficiales los de 2001, y todo lo que pasó desde 2001, es un universo diferente...

IC1: Sí, eso no sirve. Cambió todo el escenario. De hecho, las villas que consideraban en el 2001, metodológicamente digo, en el censo 2010, hoy, son asentamientos y villas, es decir, tenés un grado que tiene magnitudes grandes, que no es chiquito...

R2: Entonces cómo creen que se podría resolver esto? Por ejemplo, desde el análisis de los programas sociales que están en vigencia, o sea, se podrían reformular o sacar?

IC1: Ya Mariano sacó todo lo que no servía. Esa opción descartala porque cuando empezó Mariano dijo: “cuántos programas hay en vigencia?” y le llegó un listado de 35 programas, que se podía estirar hasta 43 con programas que estaban en el medio. Mariano, de eso, dejó 14, 15 programas. Esto fue el año pasado, ya es una noticia vieja.

Ent.2: Se focalizó, entonces?

IC1: No. Miramos presupuestariamente quienes tenían ejecución presupuestaria y quienes tenían unidad ejecutora. Es decir, nosotros teníamos programas funcionando que no tenían más unidad ejecutora, que quedaba un resabio de dos o tres empleados. Acá también pide no poner lo que dice (38:22 a 38:56).

Ent.2: O sea, hubo una re-ingeniería de la estructura...

IC1: Esa re-ingeniería la hizo Arroyo, que vuelca todos los programas a la parte de economía social. Arroyo no termina felizmente su gestión, entonces, quedaron un montón de cosas a medio ejecutar. Cuando asume Alvarez, con la impronta de laburo que tenía, no le da bola a eso. Él dice: “yo voy a trabajar con las manzanas”, armó el programa Envión, y dos o tres cositas más y no hizo más nada. El resto del ministerio siguió funcionando...

Ent.2: Por inercia, digamos.

IC1: Claro. Cuando llega Mariano, Subsecretaría de Economía Social pasa a ser una subsecretaría de urbanización de villas, cambia eso. Claro, cuando llega Mariano se encuentra con que hay una subsecretaría que era de economía social pero que pasó a ser de urbanización de villas, pero como no llegó a tener presupuesto y la gente que estaba como unidad ejecutora se fue toda, era una cáscara vacía. Más allá que después la potestad, a los dos meses, de urbanismo social, pasa a la secretaría que tiene Aparicio, pero más allá de eso, cuando llega Mariano se encuentra efectivamente con eso. Había una mix de cosas. Eso es lo que él emprolija y dice “bueno, Economía Social es esto” y va fijando los casilleros. De violencia familiar, cuando asume Mariano, había cuatro programas. En realidad, no había ni un solo programa, pero en la letra escrita había cuatro programas: tres en ejecución presupuestaria y uno que era atender el teléfono.

R2: Ahora qué pasa si el programa está vigente, se baja a provincia de Buenos Aires y después en la realidad surge que esas partidas se están reasignando, se reasignan a una problemática local. Mientras lo rinden correctamente, ¿cómo saben uds. si el programa efectivamente funciona o no?

IC1: No, no hay ninguna forma de que nosotros podamos controlar el destino de los recursos que tiene el municipio porque es responsabilidad municipal, y tiene un mecanismo propio de medición, que es el tribunal de cuentas. Ejemplo: cuando empezó Envión, el municipio de Avellaneda le daba un cheque a los pibes, la beca. Iban por tesorería y le daban el cheque. Avellaneda qué dice?: “dame

la plata a mí que yo se la doy a los pibes”. Nosotros teníamos todo para hacerlo, después no quiso por una decisión política, pero: yo te doy los recursos y vos los rendís al tribunal de cuentas. Ese es el esquema.

R2: Eso está clarísimo, pero desde los 14 programas que quedaron ahora en vigencia, cómo se evalúan en la práctica? Claro, vos le asignas partidas a los municipios en función del NBI actualizado o no...

IC1: No, es que en ninguno de estos 14 programas va a los municipios. Todas las unidades ejecutoras están dentro del ministerio. Entonces vos tenés el programa Más Vida que tiene una unidad ejecutora y vos trabajás con la unidad ejecutora: carga el municipio y pagamos nosotros. Es distinto al fondo.

R2: O sea, va al revés: el municipio les informa a uds...

IC1:... cuál es el padrón de beneficiarios. Lo mismo que Envión, lo mismo que Barrios Bonaerenses... De los 14 programas, son todos iguales: las unidades ejecutoras están dentro del ministerio y sí lo controlamos nosotros. Lo que nosotros no controlamos es La Matanza -si se juntaron con Nico les debe haber contado- que tiene un programa que se llama “Podés”, que es para jóvenes y es similar a Envión. Ese programa se nutre con fondos del fondo de fortalecimiento de programas sociales, gran parte de esa partida presupuestaria va ahí. Nosotros no tenemos el padrón de beneficiarios del Podés, no tenemos nada de eso. Lo único que sabemos es que parte de esos fondos van al Podés. Cómo lo distribuye después? Es responsabilidad municipal, que tiene que rendirlo al tribunal de cuentas. Y nosotros, lo que hace el ministerio, lo rendimos al tribunal de cuentas nosotros. Es decir, el Envión, que sería el símil, se rinde todos los años, mes a mes, la ejecución presupuestaria al tribunal de cuentas.

R2: Y nosotros podríamos tener una planilla con la distribución del presupuesto por programa y por municipio? Esa información se podría conseguir?

IC1: Yo le pasé un mail a Mariano y creo que era para uds. Se los vuelvo a mandar. Era una grilla, un excell enorme con todo lo histórico de la ejecución de los programas sociales desde el 2008 hasta ahora. Programa por programa, por año, por partido, por municipio, con la cantidad de beneficiarios y el monto (el presupuesto asignado).

Ent.2: Lo pudieron abrir? Porque estaba en un software...

IC1: No, era un winrar, había que descomprimirlo, nada más.

Ent.2: Yo lo pasé, lo tenía. Laura lo abrió.

R2: Y entonces por qué nos estará faltando esta información?

IC1: Es una planilla excell donde tenés en la primer columna el nombre del municipio, en la segunda el nombre del programa, tercera columna: mes y año de ejecución y en la última: monto y beneficiarios. Ahí lo que van a ver – que por ahí es la dificultad que les comentaba Mariano- que tenés programas que han cambiado de nombre y que han cambiado de modalidad según el ministro. Ponele: Arroyo quería que nosotros mostremos prestaciones y beneficiarios, que en el único programa que es distinto es en el SAE, pero en el resto de los programas es la misma cantidad de beneficiarios que de la cantidad de prestaciones, porque son todas transferencias dinerarias. En el SAE, que son las copas de leche de las escuelas y de los comedores, repartimos 1.800.000 raciones para 600.000 chicos. Entonces, en la gestión de Arroyo se dividió y eso lo ves en la base: van a ver que tenés beneficiarios y tenés prestaciones. No me acuerdo si puse las tres o puse dos nada más. En el Más Vida, cuando empezamos la distribución de alimentos era leche, arroz, yerba, azúcar... eran cuatro o cinco elementos. Entonces vos tenías más prestaciones que beneficiarios, y ahí se

ameritaban las dos columnas. Hoy son todas transferencias dinerarias directas al beneficiario: por tarjetas, por subsidios. Entonces, la parte de prestaciones ha quedado desactualizada.

R2: El Más Vida también? Porque el Más Vida reparte litros de leche...

IC1: Claro, ahora queda la leche nada más.

R2: Quedó solo la leche de los cinco alimentos, o sea, no es tan alimentario, y además se asigna una transferencia dineraria?

IC1: Exacto, la de 80 pesos. 80 y 100 pesos.

R2: Cierto: 80 y 100 de acuerdo a la cantidad de hijos. Después teníamos los otros programas... son: Oportunidades,...

IC1: Claro, ese es de economía social...

R2: Fuerza Solidaria, que también....

IC1: ... economía social. Vos tenés ejes: política alimentaria, y ahí tenés a Más vida – que es el más grande- y tenés el SAE, y tenés el eje de niños, niñas y adolescentes donde tenés Envió y UDIs, y después tenés el eje de economía social que tenés a Fuerza Solidaria, Volver, Banca Social...

R2: Sí... nosotros estamos con el SAE, Más Vida, Oportunidades, Fuerza Solidaria, Barrios Bonaerenses y personas en situación de calle.

IC1: Personas en situación de calle es un programa muy nuevo...

R2: Sí, 2008.

IC1: Sí, pero la unidad ejecutora se armó recién el año pasado. La armó recién Ferré y hasta antes de eso no era nada, no había unidad ejecutora, nada.

R2: En 2012 recién, o sea que todavía no está en plena implementación.

IC1: Creo que funciona en La Plata donde abrieron un dormi, creo que en Ent.1 que abrieron otro dormi... La estructura que necesita para funcionar el programa es muy cara, es más caro que el Envió. Porque tenés que buscar profesionales, tenés que tener una cocina... y eso no se paga, eso lo paga el municipio, no lo paga la provincia. No hay fondos, no sé qué fondos estarán manejando ahora, pero la verdad no tengo idea...

R2: Claro, este dato no se puede saber desde estas planillas?

IC1: No, personas en situación de calle no. Yo sería el más escéptico con respecto a ese. Yo creo que ese programa va a estar funcionando de acá a unos diez, quince años... con suerte.

R2: Y el Barrios Bonaerenses?

IC1: El Barrios Bonaerenses es un programa que se largó desde el ministerio de trabajo y es un programa de trabajo, de empleo transitorio.

R2: Todavía siguen funcionando las categorías de “por oficio” para lo que es infraestructura?

IC1: No. No sé.

R2: No? No lo conocés en detalle...

IC1: Sí, lo manejo de atrás para adelante, lo que quieras. Lo que no sé es cómo está funcionando hoy, porque nosotros no participamos, no acompañamos ese programa, no tenemos servicio con ese programa. Con las UDI, con el SAE, con Envió, con el resto de los programas sociales articulamos cosas. Con el Barrios Bonaerenses, no. Entonces yo no sé cómo está funcionando hoy o cómo son los proyectos. El Barrios fue uno de los programas que se comió el 2002, el 2003. Los recursos para sostener la crisis salieron del Barrios y del Jefes y Jefas. Cuando se cae el Jefes y Jefas, o se empieza a caer, en la gestión de Juampi, empezaron a pasar todos los jefes y jefas al Barrios Bonaerenses. Llegaron a 90.000 beneficiarios. Terminando ya le gestión de Juampi, dieron de baja en un mes 30.000 hogares. Y había quedado en 55.000, hoy está en 52, 53.000.

R2: Y los fondos ahí van directamente al municipio?

IC1: No, no. Eso es transferencia dineraria, va directamente a la persona. Todos los programas van derecho a la persona, menos el Envión y equipos técnicos (que son pagos que van al municipio para que pague a profesionales), las UDI (que todavía no lo pudimos cambiar, pero que a la larga se va a tener que transformar en un programa de transferencia directa al beneficiario y no que pase a través del municipio)...

R2: O sea que el fondo de fortalecimiento va aparte de las prestaciones dinerarias a los programas.

IC1: Sí. Pensá que ni siquiera la unidad ejecutora maneja la plata. Eso economía llega un día del mes, apreta un botón y dispara los fondos a las cuentas de los municipios.

Ent.1: Yo soy antropóloga y me gusta mucho el tema del contexto, y una de las cosas que se disparan cuando uno lee el decreto y demás, es el tema del contexto económico: cuándo se formó, la situación actual, todo lo pasamos desde 2003, pero también 2001 teniendo en cuenta los datos que estamos usando para evaluarlo hoy... Cómo ves la flecha del tiempo desde ese momento, las necesidades, los programas que están funcionando...?

IC1: El ministerio tiene que cambiar, tiene que reorientar todo. El Más Vida, tal como viene funcionando, no puede funcionar más. O tenemos operadores barriales que relevan la información para articular con el ministerio de salud, con el ministerio de educación, con el municipio, con las secretarías -en el caso del Más Vida-, pero ya no tiene que haber más transferencias para sostenimiento alimentario. Sí tiene que haber para sostenimiento alimentarios en aquellos casos que realmente lo necesiten. Con la aparición de la asignación universal vos deberías desprenderte de todo eso, decir “bueno, toda la política alimentaria ya la sostiene asignación universal” y vos dedicarte a los programas focalizados. Yo por lo menos soy de esa idea, y en empezar a trabajar a fomentar más los trabajos de economía social, que es formación para el trabajo, y fundamentalmente empezar a laburar con jóvenes. El primer programa de jóvenes que tuvo el ministerio es el Envión. Antes de eso hubo un proyecto que se llamó “Proyecto Adolescente”, hubo intentos, pero ninguno llegó a donde está llegando el Envión. Pero deberíamos tener cinco programas para adolescente, no uno. Y lo que deberíamos atender es a ver la situación en general de la familia donde vos vas planteando temas de agenda en cada uno. A nosotros hoy nos plantean la agenda (es decir, “necesitamos la tarjeta de alimentos, necesitamos...”) y no para qué, con qué, en dónde... nadie pregunta eso. Pero sí creo que hay que reacomodar todo el ministerio, no hay dudas de eso, nadie tiene dudas. El tema es quién le va a poner el cascabel a la liebre. Organismos del super ministerio, que fue el de Chiche Duhalde, que era el del consejo provincial, que gobernaba todo, cazaba gente, inclusive... desde ahí hasta ahora la sociedad evolucionó mucho, evolucionó mucho la política social, evolucionaron mucho los mecanismos de ingreso o de inclusión... hoy son otros, no tienen nada que ver. El ministerio debe pasar a una función más de supervisión, de fiscalización, de control y debe abandonar las políticas directas que tiene porque no da abasto el ministerio. Vos las fronteras las tenés que poner en el municipio o en las organizaciones de la sociedad civil. El ministerio no puede ser frontera. Con frontera me refiero a donde va la gente a pedir. El ministerio no tiene capacidad... o para tener capacidad necesitás los recursos al nivel de los que manejó Chiche Duhalde en su época, necesita millones y millones para poder laburar en la provincia y tener todo más o menos organizado. Y esos recursos no creo que vengan, eso fue una época de la provincia, fue una época de lo político... Hoy el ministerio, los recursos que tiene son bastante escasos. Entonces, debemos reorientar los presupuestos a población mucho más focalizada y donde vos abordes integralmente, donde el subsidio que vos le das a la gente le sirva algo. Hoy, los 80 pesos esos del Más Vida no... que la leche se la das también por el camión, cuando llega el camión... entonces no es significativo. Así que sí, cambió mucho, un montón. Cambió hasta la

pobreza, las organizaciones de la sociedad civil que estaban en el 2001-2002 hoy ya no están más, las organizaciones piqueteras, salvo, no sé, el Polo Obrero que puede llegar a quedar, el resto ya no moviliza ni a veinte personas, y en su mayoría se atomizaron y se fueron quedando en el barrio, el barrio fue creciendo, porque hubo políticas de asiento en el barrio, hubo un montón de dinero que se bajó. Entonces lo que antes era villa, que estaba el piquetero, todo, hoy son casas de cemento, de ladrillo. O la organización ya no tienen más eco o se dieron cuenta y se aggiornaron laburando de otra cosa, laburan desde otro lugar.

Ent.1: Y notás algún cambio a nivel social más de autogestión en estos últimos años?...

IC1: No.

Ent.1: ... O sigue siendo una dependencia al Estado?

IC1: Los procesos autogestivos sirven para comunidades muy chicas y donde los ambientes están muy controlados. Esa es mi visión, que no necesariamente gente del ministerio coincide conmigo. En general, están orientados a procesos de economía social: la huerta, etc. Yo no he visto, por lo menos, algo que haya funcionado. Todo funcionó en la medida que tuvo el apoyo del Estado. En el momento que el Estado les sacó el cuerpo y tuvo que trabajar al mercado común, se cayó. Y tenés ejemplos de las mimbrerías de Tigre, hay un montón de ejemplos, quintas. La función del Estado hoy por hoy es otra. Esa visión donde vos vas y gobernás toda la situación, eso ya no sirve más, el mercado es muy complejo. Vos necesitás darle herramientas para que ellos se puedan introducir en el mercado, no el subsidio para que se mantengas dos o tres meses.

R2: La dependencia, claro.

IC1: De los procesos de economía social autogestivos no soy muy creyente. He participado en muchos.

Ent.2: Ante el revisionismo que se está generando sobre el indicador, y en función de las lógicas y políticas que vos estás mencionando, cómo verías vos la inclusión dentro del indicador de algunas nuevas variables que puedan también ser más relevantes de la realidad en cada uno de los territorios? Y específicamente, por ejemplo, variables del tipo “riesgo”, “resiliencia” o “ambientales”.

IC1: Qué es resiliencia?

Ent.2: La capacidad que tiene un sujeto de absorber el impacto de algún tipo de riesgo o de situación adversa.

IC1: Ahí no me imagino mucho. Es necesario la incorporación de nuevas variables, sí, porque como está el índice, no puede seguir. Sino tenemos que esperar un año o cuando el INDEC se decida a sacarlo y ahí podrías actualizar algo. Lo que quiere Mariano es resolverlo antes de fin de año a esto particularmente, a la construcción del nuevo índice. Entonces necesitamos generar nuevos instrumentos de relevamiento de datos. Inevitablemente estos nuevos instrumentos de relevamiento de información tienen que basarse en nuevos criterios y nuevos indicadores que hay que salir a relevar. Si los tuviéramos no sería importante relevarlos o ya los tendríamos a mano, y ahí podrías incorporar nuevos. El tema de la emergencia: la emergencia para los distintos lugares de la provincia es distinta. Entonces vos para absorber eso tendrías que tener una batería de indicadores para poder igualarlo. Siempre pensá que tenés, a la larga, presentarle a los municipios un criterio de igualdad. Y la igualdad tiene que ver con que tomes los aspectos de La Matanza (de Nico, los aspectos grandes que tiene) y los aspectos de Tordillo, y que los dos te queden igualados, si? En la medida que vos con el indicador puedas generar esa igualdad no hay ningún problema.

Ent.2: Está bien, la igualdad siempre la entendemos nosotros con base relativa...

IC1: Sí sí La Matanza no es igual a Tordillo.

Ent.2: Exacto.

IC1: Pero vos a Nicolás Fusca le tenés que decir: “el indicador a vos te da 15 porque tenés todo esto, y a Tordillo le da 1”, pero es el mismo indicador aplicado a los dos. Ese es el criterio de igualdad. Ahora, si a Nico le aplicaste este indicador, o a Cañuelas que tiene la punta del Riachuelo le aplicaste esto, y a Ezeiza, que no tiene el Riachuelo pero sí tiene al Reconquista, no se lo aplicaste, a Ezeiza lo dejaste afuera. Y le estás dando más recursos a Cañuelas solamente porque tiene el río Reconquista, eso es desigualdad. A eso me refería yo.

Piensen que con respecto a esas problemáticas ya hay organismos trabajando con recursos propios, entonces no deberías tener la necesidad de contemplarlo porque ya hay alguien que se está ocupando específicamente de esa problemática. Y lo segundo a tener en cuenta es que cuando vos te pares desde el Ministerio de Desarrollo Social tenés que mirar a toda la provincia con el mismo largavista, no podés tener algo que vos no veas, a todos los tenés que mirar igual. Después, hay una división política que te va a decir “mirá, yo quiero poner pisos, yo quiero que La Plata cobre el doble de lo que está cobrando ahora”... te estoy diciendo una pavada, pero luego tenés la decisión política que es la que te va a forjar la determinación del índice. Sin una determinación política no tenés mucha posibilidad de armar algo distinto.

Ent.1: También es verdad que tal vez no sea necesario forzar todo en un mismo índice, a lo mejor, se puede desdoblar...

Ent.2: Voy a hacer una pequeña abstracción de parte del discurso que vengo leyendo, y te hago la siguiente pregunta: vos entendés que el indicador es una herramienta sólo para la secretaría –para el ministerio- o para la provincia?

IC1: Hoy el indicador, felizmente (porque fui uno de los creadores), se está usando en varios lugares de la provincia. El índice de vulnerabilidad social lo están utilizando para distribuir otros fondos, que son los que se llaman Fondo de Inclusión Social, que tiene tres veces más presupuesto que el fondo de fortalecimiento. Y encontré que hay otros que lo han usado, todavía no sé bien para qué. Es decir, lo que Uds cambien de este fondo va a impactar en toda la política social a grandes rasgos de la provincia de Buenos Aires.

Ent.2: Bien, pero el uso que está haciendo cada una de estas otras unidades de gobierno, o el ministerio, lo aplican en función del que evaluaron Uds, o sea, ya Tornquist tiene un 2%, La Matanza tiene un 15%... Replican esos porcentajes para la aplicación y distribución de sus fondos de sus ministerios?

IC1: El índice es nuestro, es del ministerio. Exacto. Lo que opinamos nosotros es en materia de política social y ese es el índice de vulnerabilidad social. Entonces, para todos los otros ministerios, si quieren hacer algo con vulnerabilidad social, tienen que agarrar ese índice.

Ent.2: Bien, entonces se entiende al indicador sólo como una unidad de medida para vulnerabilidad social.

IC1: Sí.

Ent.2: Si nosotros estuviéramos generando para el reemplazo del indicador uno que sea de riesgo social en lugar de vulnerabilidad, vos entendés que también sería abordado de esta manera desde el ministerio o podría ser de más amplia lectura?

IC1: Hay una diferencia conceptual que es la única que te vas a tener que preocupar en aclarar: cuál es la diferencia entre riesgo social y cuál es la diferencia entre vulnerabilidad social. Ya casi es una discusión académica. El ministerio va a asumir lo que Mariano diga que haya que asumir, no te preocupés por eso. Porque él tiene la decisión política de decir “esto sigue hasta acá, ahora yo esto lo cambio, este es el nuevo concepto”. Somos los forjadores de la política social. Ese es el lugar en

la construcción. Es más, si el índice anda bien, y tenemos aceptación, lo usamos para distribuir todos los recursos del ministerio. Más Vida, que estamos armando cupos, hacemos por ejemplo cupos por el índice de riesgo social; Envió: cupos... Es decir, nosotros el índice de vulnerabilidad social lo usamos hasta para repartir colchones. Cualquier cosa, en la primera época del índice de vulnerabilidad social, se repartía con eso. Nos decían “che, voy a repartir 50.000 litros de leche, no me decís cuánto le toca a cada municipio?”, lo distribuíamos y le pasábamos el excell. Qué es lo que te garantiza la aplicabilidad del índice? Dos grandes cosas: una fuerte decisión política y la generación de los consensos. Teniendo eso, ya está, sale. No son poca cosa ninguno de los dos, no son fáciles. Pero no te preocupes por los nombres, ni nada. Ya Mariano tomó una decisión y va a ir para adelante con eso. Y todo lo que nosotros digamos es la construcción de la política social de la provincia, no hay un intermedio. Encima nosotros estamos en la unidad de ministros, es decir que lo digamos es como si lo dijera Ferrer, y si lo dice Ferrer es como si lo dijera Scioli.

Ent.1: Lo que Santiago dice, y es verdad que es una discusión académica, de hecho todo este planteo de este proyecto es teórico, no vamos a plantear un índice en sí porque la realidad es que nos pasa lo mismo que comentás vos: es difícil contemplar una variable ambiental que permee todos estos espacios tan diversos que es la provincia de Buenos Aires, y aparte es muy difícil contar con algún indicador actualizado... Quizá pasa lo mismo, pero la construcción del riesgo desde lo académico es mucho más abarcativa que vulnerabilidad, de hecho, vulnerabilidad es un componente del riesgo.

IC1: Mirá, no soy muy amigo de entrar en las discusiones estas. Por una cuestión mía, personal. Piensen que lo que vayan a hacer tiene que generar consensos y tiene que generar la fuerte decisión política. A partir de todo eso, arman todo el árbol como uds quieran, no tenés ningún impedimento, y tenés toda la provincia de Buenos Aires, lo cual está bueno y también es complejo. Es decir, tenés todo, acá no hay nada que te falte, y tenés para distribuir un volumen de 500 millones por año, más toda la aplicabilidad que le puede dar el ministerio adentro. Esto va a distribuir 1200 millones de pesos por año, una cosa así...no es poco. Eso era la magnitud y a eso apuntamos. Decí que de riesgo es superior, un grado más alto que vulnerabilidad, bueno, vamos para adelante. A mí no me preocupa cómo lo llamemos, me preocupa cómo lo componemos y cómo van quedando los municipios unos con otros.

Ent.2: ¿Vos estarías de acuerdo en que entendamos que la mayor problemática hoy en día que tenemos para un posible nuevo indicador es la metodología de aplicación del relevamiento de la información? Entendemos lo que hablamos con el INDEC o esos indicadores, que son los que forman el índice, la posibilidad de acceder a esa información.

IC1: Claro. Hoy vos no tenés nada de información, pero no es imposible. Hoy el índice ese no sirve más, descartalo. Cómo poder armar el nuevo índice? Voy a decirlo en criollo –como le gusta hablar a Mariano- : como se te cante. Mientras que puedas relevar la información de manera homogénea en todos los municipios y la variable te sitúen a todos en un mismo piso.

Ent.2: Está claro que la valla la ponemos nosotros a la altura que queremos y cuanto tan lejos nos convenga para el largo del campo que tengamos que pegar.

IC1: Exacto. Lo que hagas construye política social.

Ent.2: Exactamente... Lo que uno intenta también es tratar de lograr que estas políticas de la provincia también vayan articuladas con nación, que hay políticas que hoy en día son de Estado. Vos comentabas cómo la provincia debiera –o el ministerio- atacar cosas más particulares. ¿Eso lo seguís entendiendo así?

IC1: Sí sí sí. Nación hoy básicamente tiene un programa muy fuerte que es la asignación universal, y después tiene programas focalizados.

R2: La idea es continuar con los programas focalizados, o sea, ¿a partir de un abordaje articulado, más territorial de gestión? O sea, desde el territorio hacia el ministerio.

IC1: No, no llegué a entender lo que me estás preguntado, pero lo que está haciendo Nación, y los recursos que distribuye Nación, está todo bien. No te digo que te lo olvides, pero tené en cuenta solamente que existe asignación universal. El resto de los recursos usualmente bajan, por ejemplo, a Más y Mejor Trabajo, a jóvenes por Más y Mejor Trabajo, o baja directo al municipio. Esa es información que vos podés acceder entrevistando al referente municipal. Y ahí vos ves cuántos recursos está recibiendo ese municipio, así que te ayudaría a generar algo que te diga cuánto debería recibir de provincia. Si vos estás recibiendo esto de Nación y esto de Provincia, cuánto más te tengo que dar yo por el fondo de fortalecimiento social? - treinta, ahí va. Pero vos vas a trabajar a nivel municipal, y ahí es el ministerio y los municipios. Por el estilo de gestión de Cristina, por los últimos sucesos políticos que hubo, la Nación se maneja directamente con los municipios. Pero esto es una situación extraordinaria, no se da. Es decir, en la época de Solá no fue así: Nación bajaba a Provincia, y Provincia y Nación bajaban juntos. Había muy pocos programas, no era como ahora que baja directamente obra pública, programas sociales, programas de seguridad, que bajan directamente Nación con Provincia. Eso es una situación coyuntural política, ni la tengas en cuenta, yo sería de la opinión de decirte que ni la tengas en cuenta, ese es el escenario político al cual te enfrentás hoy, mañana –después de las elecciones de octubre- probablemente cambie el escenario y las políticas de Nación empiecen a bajar a través de la gobernación, que es como debe ser: conjuntamente la gobernación de la provincia y la nación, bajando a los municipios. Pero no veo que sea un dato que tengas que tener en cuenta. Está tan alejado una cosa de otra, hasta territorialmente, que ni siquiera la vas a llegar a pisar. Para que tengas una idea de magnitudes, cuando vos bajás con el fondo de fortalecimiento con 3.000 pesos que va a un municipio, bajó nación y puso 30.000. Vos al mes siguiente le volvéis a dar 3.000 y puso 60.000 Nación al mes siguiente, son magnitudes que nada que ver una cosa con la otra, es como un león contra una hormiga, una cosa así. El anteaño pasado, antes que asumiera Mariano, se decía que el Envión iba a pasar a Nación y se iba a distribuir. Yo formé parte del Envión. Cuando nosotros pasamos el presupuesto, que era 20.000.000 mensuales, que para el ministerio es una enormidad (para Nación: “¿qué?, ¿nada más que eso necesitás?”), “bueno, de entrada tenés 40, tenés el doble, pero a fin de año me gastás 120”. Esa fue la charla: no puedo tener un programa que gasta 20 millones. Para la misma población, para los mismos municipios, es decir, es todo igual, pero las magnitudes del monto son nada que ver. Creo que Más y Mejor Trabajo son 1.500 pesos lo que perciben, hay de 1.250 y 1.500. El ministerio no tiene ningún programa con ese monto, solamente Barrios tiene algunos montos así, pero son poquitos, no sé cuánta gente es. A eso es que te enfrentás también, no lo tengas en cuenta porque te matan, es destructivo, digamos. Te sentás un día y decis “para qué voy a armar el índice, mira todo lo que está pasando por acá”.

Ent.2: Desde tu experiencia también lo que me gustaría conocer es qué impacto real tienen, en todo caso, algunos programas de esa envergadura desde la provincia que asignen, en cuanto a recurso, a cada individuo ese.

IC1: Bueno, ahí ganamos nosotros porque la Red de Manzaneras es del ministerio, el Envión es del ministerio, Barrios es del ministerio... La coyuntura política hace que Nación esté trabajando con los municipios. Antes no fue así y entonces la plata venía de provincia, y provincia distribuía. Entonces, las estrategias territoriales son del ministerio. Más llegada territorial que desde el

ministerio nuestro no vas a tenerla en ningún lado. Nosotros, en el caso que el ministro quiera, vos llegás a la punta de la provincia o al epicentro del conurbano. Tenés ahí un receptor: tenés una ong, tenés el municipio, tenés una manzanera. Y eso nación no lo tiene, y es lo que está tratando de construir desde hace dos o tres años... para eso baja plata y demás.

Ent.2: ¿Tenés alguna noción de aplicación de este índice en otros países, de latinoamericanos o integrantes del Mercosur?

IC1: Nosotros tenemos un proyecto que es la Ventanilla Única Social, que por ahí si tenés ganas de charlar con Mariano, te lo cuenta. Hoy nosotros estamos en un proceso de unificación de datos de todos los programas del ministerio en una sola base de datos. Hasta lo que yo sé y e averiguado, Chile, Perú, Estados Unidos: vos vas y te inscribís y no te dan el subsidio porque fuiste y te inscribiste, sino que corren una batería de indicadores con un asistente social, y eso es lo que te hace beneficiario o no. Y ese es el índice que estás creando vos, en un nivel más bajo. A un nivel más alto son los mismos criterios: todo el mundo aplica un índice para distribución de recursos. Es lo que te da el parámetro de igualdad. Nosotros en la provincia de Buenos Aires no lo usamos porque es una provincia muy política, recién empezó a salir esto con la gestión de Solá y no hubo funcionarios con ideas y con formación técnica como para armar un índice y distribuir. El primero fue este, de magnitud grande. Todas las gestiones llegan y tienen un índice; se sacan de encima la negociación. Para el político es más fácil decir “mirá a vos el índice te dio 30, te doy 30, querés más? Bueno, esperá nos sentamos allá pero el ministerio te tiene que dar 30”. Vos al político le sacás un andamiaje grande, un quilombo muy pesado. Y empezamos a aplicar la generación del índice de vulnerabilidad social aplicado a los hogares con el mismo esquema del índice para la distribución del fondo. En el Envió se hacen censos, y los referentes municipales re contentos: hacen un censo en el barrio, nosotros le damos un padrón de cien y él tiene que llamar a esos cien, y se saca de encima todos los pedidos, “no, el ministerio eligió, estos son”, y le sacás toda la responsabilidad de encima. Es formidable. A cómo se manejan hoy que hay discusiones para la distribución de recursos, vos le ponés el índice y ya está. Pero es el índice y si lo querés discutir, vamos a la universidad y lo discutimos académicamente, pero desde lo político lo que te dan son 30. Es formidable cómo funciona, y cuando vos escuchás al funcionario político hablar del índice, de manejarse con el índice, le sacaste un enorme quilombo que estar discutiendo plata. Igual, después le termina dando 50 más a La Matanza “a ver te voy a dar 50 más” pero...

Ent.2: La cuestión es que con el índice marcás la cancha: “adentro de esto no vamos a movernos”. No es un universo sin fronteras la discusión, le ponés márgenes.

IC1: Después, si está todo bien en lo político, le das 50 más por aquel lado o le da un subsidio, lo que sea, pero no hay discusión, “te corresponden 30”, listo.

Ent.2: Dentro de la provincia es el único que vos entendés que funciona como índice, porque me estabas comentando de la parte ambiental supongo que OPDS, que es la que estaba generando aplicación mediante algún indicador...

IC1: Claro, pero no tiene que ver con nosotros. Eso es otro. Educación, OPDS, trabajo... nosotros ahí no nos metemos. Vos armás el índice para la distribución del fondo de fortalecimiento.

Ent.2: Esta bien, pero digo, el índice vos entendés que no debiera abarcar variables con trabajo, con ambiental, ¿con...? Debe estar solamente circunscripto a misiones y funciones del ministerio de educación-

IC1: Exactamente, cuando vos tocás educación, tenés que armar una comisión con educación y que ellos te legitimen el índice.

Ent.2: A ver: no hay problema en hacerlo, pero eso no funciona.

IC1: Creés que no funciona? Vamos comisiones por ministerio y armamos un índice compuesto...

Ent.2: Yo lo doy por general(1:19:46)

IC1: Tal cual. Te iba a decir eso. Yo soy muy amigo de decir “este es el índice del ministerio”, el resto lo puede asumir o no, “el gobernador dijo en un decreto que hay que asumirlo y que se utilice para esto”; “¿no te gusta? Bueno no sé, armá tu propio índice de educación o armá tu propio índice de trabajo”.

Ent.2: Esto me da pie para preguntarte si vos entendés o no que las variables ambientales, o el medio ambiente, tiene que ver o no en cuanto a la vulnerabilidad social.

IC1: En lo personal, creo que la OPDS debería estar dentro del ministerio nuestro, en lo personal.

Ent.2: Ahí me gustó ir más al fondo de la discusión.

IC1: Eso es lo que yo creo en lo personal. Ahora, la OPDS a los fines del fondo de fortalecimiento, no tiene nada que ver. Tienen un 10% que les dió Scioli, y nada más, pero no tienen ninguna opinión ni gerencia dentro de la construcción del índice. Creo que sí, de hecho en la comisión mía hay una chica que se encarga de analizar el medio ambiente, tengo una persona abocada a eso. Pero nada que ver: es otro el ministerio, es otro el lugar donde se tiene que hacer eso.

Ent.1: ¿Qué tipo de análisis se hace? De ahí venía mi pregunta anterior, quizá yo no me expliqué cuando te preguntaba el tema de la variable ambiental.

IC1: Esto es algo que creo yo y que lo llevo adelante desde la dirección, pero el ministerio no es eso. Es decir, lo hacemos nosotros. Cuando implementamos el programa Envión, hacíamos como una especie de auditoría ambiental a ver si podía funcionar ahí en el lugar. ¿Por qué? porque tenía UDIs al lado del Riachuelo (UDIs son unidad de desarrollo infantil), “no flaco, acá no puede estar”.

Ent.1: Como una suerte de evaluación de impacto ambiental.

IC1: Exactamente, yo tengo a una persona que hace eso... y aparte labura en medio ambiente, labura en asuntos agrarios, es decir, tiene un montón de cositas. Es decir, yo lo tengo en cuenta, pero a nivel de organización ministerial, a nivel de funcionario público, con el medio ambiente nosotros no tenemos nada que ver. Nuestro expertise es otro. Y siempre, en las cosas oficiales, hay que tener mucho cuidado cuando vos compartís cosas con otro ministerio. Porque es otra discusión que se da, y no es una discusión adentro del ministerio, es una discusión en la secretaría del gobernador, en una reunión de gabinete con los dos ministros para ver cómo dividen las cosas. Porque esto es plata. Entonces vos la introducís, viene la OPDS, que ahora está Aparicio, viene el negro nos dice “bueno, como lo incluiste, todo esto es mío, los negocios...” Que tranquilamente lo puede hacer, porque el partido es de él, tiene toda la autoridad. Pero él no puede decir “yo voy a hacer un programa de asistencia alimentaria” porque es nuestro.

Ent.2: Si creés que vale la pena que nosotros le prestemos más atención en algo en particular...

IC1: Como para que no empiecen de cero, no busquen datos secundarios. No vayan al INDEC a buscar, no vayan a ningún lado. Traten de generar datos con relevamientos propios, que se pueden hacer sistematizados en el tiempo, porque no van a llegar a nada. Así y todo, así saquen los datos de Moreno del NBI, con el quilombo que tiene el INDEC, cuando a vos te llegue el momento de presentarlo, se va a dar otra discusión en la que nosotros no tenemos que participar, sólo por haber incluido variables del INDEC.

Ent.2: ¿Y el Instituto de Censo de la Provincia?

IC1: Funciona con el INDEC. Mariano tiene muy buena relación con la directora.

Ent.2: Hay un área de estadística dentro de la provincia?

IC1: Sí, hay una dirección provincial de estadística, y esa dirección provincial de estadística tiene un área de estadística social... que nosotros algunas veces articulamos, pero ellos también están acotados de presupuesto y hacen relevamientos, de hace tres años, cuatro.

Ent.2: Digamos, estudios parciales.

IC1: En general, hacen encuestas no hacen censos. Ellos han largado EPHs en municipios como Pergamino, Baradero...

Ent.1: Hacen selección de municipios, por lo que vi.

IC1: No, selección no. Va el municipio y pone plata. Hacen un convenio y pagan.

Ent.1: Me refiero a que no hay información de todos los municipios sino que es una cuestión de representativos, digamos.

IC1: En un momento, nosotros con el ministerio, parte de nuestros recursos iban a ir a la dirección provincial de estadística para que releven toda la provincia, o que agreguen a la EPH nacional a Trenque Lauquen, Junín, Olavarría, es decir, municipios medianos del interior de la provincia, para que tengamos más datos. Eso fue en esa época, hoy no sé cómo será esto. En esa época, una universidad nos cobraba 15 pesos por hacer eso, ponele, y la dirección provincial de estadística eran 45 pesos. Entonces se cayó, se cayó todo, porque a Mariano no puedo ir a decirle yo “mirá, lo hacemos con la dirección provincial de estadística”, que es donde yo debería canalizar, cuando en realidad, los recursos nunca me van a alcanzar para hacerlo; vas a convenir con una universidad y te sale muchísimo menos. Pero bueno, esto es toda información vieja, Mariano sé que tiene muy buena relación con la directora de la dirección de estadística, sé que él trabajó mucho tiempo con ella, pero no hemos hablado nunca nada de convocarlos a ellos para armar una mesa. Así que, es cuestión de hablarlo con él y consultarlo.

Ent.2: Nos interesaría también a través tuyo tener acceso, que fue lo que nos indicó Mariano, a otros profesionales relacionados con la aplicación en sí del censo, o quizá la lectura de la base de datos, para quizás tener un par de entrevistas más, porque lo requiere el proyecto.

IC1: ¿De otros programas?

Ent.2: De otros programas que utilicen el indicador...

IC1: No, el indicador lo utiliza el fondo de fortalecimiento nada más.

Entrevista a Informante clave N°2

Referencias:

IC2: Informante Clave N° 2

Ent.: entrevistador

IC2: Hay ciertas cosas que a mí me gustaría transmitir como experiencia, pero desde un punto de vista político no sería correcto que las diga. Entonces, según dónde nos paramos y para qué sería, me tendría que cuidar más o menos... La idea no era cuidarme tanto, sino más bien aportar. Yo vengo trabajando con esto (incluso antes de estar en ACUMAR, mi formación de base es la ingeniería ambiental, después me volqué mucho a lo que es control de gestión, entendido como seguir y monitorear el avance en procesos o en proyectos en el ámbito que me tocara trabajar. Trabajé en grupos privados, trabajé en el Estado, después me fui brevemente a Puerto Madryn a intentar trabajar allá más que nada en participación de docencia, y cuando volví acá, ya volví para ACUMAR. Lo que yo creo es que como herramienta es demasiado útil, podría llegar a ser muy fuerte, pero que no se da de esa forma al momento de planificar. Entonces se la descuida mucho, se descuida en muchos aspectos. No solamente en cómo vamos a armar el índice, sino el uso que se le puede dar y demás. En el caso concreto de ACUMAR, cuando yo llegué el sistema de indicadores ya estaba armado. El sistema de indicadores es una manda, es una de las catorce líneas de acción que tiene el organismo, pero están vinculadas a la manda del fallo de la Corte Suprema de Justicia del 8 de julio de 2008, del caso Mendoza. Entonces, de alguna forma, el sistema de indicadores es una obligación para ACUMAR.

Entrevistador: Aparte a partir del caso de Mendoza ¿es como que ya tienen una dirección, no? Me refiero a que al formarse a partir de ese caso tienen ya como una dirección de corrección.

IC2: Sí, como organismo, sí. Totalmente. El organismo nace para tratar de cubrir un espacio que no terminaba de ser cubierto por ninguno de los elementos a nivel nacional, provincial o municipal y que necesitaba un abordaje de la problemática, justamente, a nivel cuenca. Entonces se pensó en un organismo de gestión de cuenca para poder solucionar el problema, que es una práctica que se usa bastante en todo el mundo. Hace doscientos años que España viene trabajando con gestión de cuencas. Tiene todo lo que es medioambiente vinculado a gestión de cuencas. Hay varios países que también trabajan con cuencas. Argentina lo hacía, o lo hace, pero desde un punto de vista hidrodinámico, la subsecretaría de recursos hídricos, y vinculado solamente a eso. El caso de ACUMAR es distinto porque abarca no solamente la parte hidrodinámica de la cuenca –el agua en sí-, sino la gente, las dinámicas que se dan con la gente: las dinámicas económicas, ecológicas... tiene que tener otro tipo de enfoque. A nosotros lo que nos pedían era medir el avance hacia logros de los objetivos estratégicos. Hay tres objetivos que están dados por el fallo, que son: - recomponer la cuenca a nivel ambiental; - prevenir el daño ambiental en la cuenca (con todo lo que eso pueda significar para futuro) con el mayor grado de anticipación y predicción posible, es decir, anticiparnos lo máximo posible a lo que esté por pasar en la cuenca para evitar ese daño y; - incrementar o mejorar la calidad de vida de la población de la cuenca. Ya partiendo de ahí, empezamos con los problemas. Primero, ¿qué es calidad de vida? No está definido y el fallo no lo define. Desde mi punto de vista, es muy personal esto, pero desde mi punto de vista la calidad de vida no debería ser definida por ACUMAR, porque ACUMAR está dentro del fallo. No sería correcto que el mismo organismo que está siendo juzgado defina lo que va a ser su objetivo.

Ent.: Se debería adoptar una definición.

IC2: La Corte debería adoptar una definición, o el cuerpo colegiado, o alguien que no fuera ACUMAR debería adoptar una definición de qué se entiende por calidad de vida; qué se entiende por “población de la cuenca”: ¿es toda la población de la cuenca a un nivel hídrico? ¿O es la cuenca política? ¿Es la cuenca actual? ¿Es la cuenca futura? ¿Es la población que haya al año N, o es la que había al momento del fallo?

Ent.: Ese es un tema interesante porque con todo lo que está pasando en Villa Inflammable con la población que se agrega...

IC2: Exactamente. Si vos planteás un montón de dinámicas desde el punto de vista holístico o de teoría general de los sistemas, por ejemplo, que es muy interesante, pero pasar de papel a número suele ser bastante complicado... supongamos el caso de que vos pudieras entender todas las dinámicas que se dan. Bien, una vez que vos tenés esas dinámicas, tenés que cuantificarlas y ver cuáles son las más importantes, las que refuerzan el rubro del problema, y las que lo equilibran y, a partir de ahí, encontrar el punto de apalancamiento. Eso sería la teoría explicada en dos palabras.

Eso suena hermoso. El problema es que muchas de las dinámicas que se dan en la cuenca, y que se vienen dando a lo largo de 200 años que se le está dando contaminación, se verían reforzadas muy probablemente (de hecho, esto ya se está empezando a ver de alguna forma) por las acciones que el mismo fallo le pide a ACUMAR cumplir. Y esto es un problema. Es un problema que hasta ahora no está abordado por nadie a nivel político, y hasta lo que yo sé, a nivel académico tampoco. El caso más típico es el que vos decís. Vos tenés que urbanizar todas las villas y asentamientos que hay en la cuenca. Esto es orden del juez. Bien, vamos a urbanizar. Ahora qué pasa si urbanizamos? Vamos a suponer que definimos que es lo que vamos a urbanizar, lo acotamos y decimos: “vamos a hacer hasta acá”, de hecho ya se hizo...

Ent.: ¿El tema del camino de Sirga?

IC2: No con el camino de Sirga, sino con el convenio marco que se firma en el 2006 primero (ya ACUMAR empezaba a existir), y en el 2010, sobre todo, para reubicar 17.771 familias de toda la cuenca. El camino de Sirga sería un caso particular, si se quiere, pero el tema es que tiene más prensa y el juez le dio bastante más pelota. En realidad esto es a nivel cuenca, y más que nada, el 60% estaría en lo que sería La Matanza, tenés un poco en Lomas, un poco en Lanús, pero sería cuenca media y cuenca baja, Capital también, pero un 60% de la gente sería de La Matanza. Ahora, el tema es que cuando vos empezás a urbanizar ahí, como los tiempos son tan laxos, aunque tengas una gestión eficiente y perfecta, los tiempos normales de cualquier obra son tan laxos, que lo que termina generando también es que a partir de la urbanización, nuevas familias se vengán a radicar a ese lugar. Entonces, un problema que tenías para reubicar a treinta familias se termina convirtiendo en un problema de reubicación de cien familias, y después, probablemente, de quinientas.

Ent.: como el tema, que está en los medios también, de 300 familias que quedaron fuera del censo...

IC2: Sí, es muy normal. Nunca se entiende bien si fue un error del censista, si fueron errores políticos... pero, más que nada, la dinámica te termina llevando a que lo que vos estás tratando de solucionar te genera un problema más grande que el anterior. Y eso es todo un tema. En el caso de industrias, por ejemplo, ACUMAR tiene la potestad de generar legislación por arriba de lo que es la provincia, a nivel ambiental. Entonces ACUMAR podría decir: “bueno, a partir de ahora, los límites de vuelco van a ser tales para todo el ámbito de la cuenca”. Ahora bien: si yo soy una industria y estoy radicado en la cuenca... Supongamos que la cuenca es esta hoja y yo estoy en este lugar en el borde de la cuenca - o no tanto, pero por ahí no me hace diferencia irme afuera o a adentro unos kilómetros-, si a mí se me presenta un panorama legal muy complejo acá, muy difícil de cumplir y muy diferente de lo que hay afuera, se te genera como un gradiente de esfuerzo legal que tiene que

cumplir la empresa, y muchas son pymes, yo me voy. Entonces yo termino afectando en la cuenca, sacando una industria que está dando una fuente de trabajo a la población de la cuenca, y si lo querés medir en calidad de vida incluso, con esto estoy bajando la calidad de vida potencial que podría tener la población de la cuenca, porque ese tipo, aunque conserve su trabajo, se va a tener que ir mucho más lejos para poder ir a trabajar... contra su voluntad, además. Porque vos podés elegir ir a trabajar a Pilar desde acá y te va a quedar lejos, pero de alguna "forma" lo está eligiendo uno, pero si vos ya estás trabajando en un lugar y te mueven la industria y la industria se va, o perdés tu trabajo o ya no podés ir o hasta te pueden rajar también, pero si lo conservás igual te está perjudicando. El cambio legal, entonces, debería ser a compás de todo el resto de las cuencas alrededor de ACUMAR, por lo menos. Que sea un gradiente, que sea un aterrizaje un poco más lento, ¿no? Ahora, no tenés cuencas en otro lado que no sea en no sea en la cuenca Matanza-Riachuelo. Ahora se está empezando a armar algo con el Reconquista, incipiente. Entonces, eso le agrega un grado de complejidad importante también al asunto porque ACUMAR tiene que pensar muy bien cada una de las cosas que va a decidir para no terminar afectando algo de lo que quiere alegrar. Siempre pensando en que el esfuerzo se hace positivamente, ¿no? Eso de por sí conjuga una serie de problemas porque a mí lo que me dice el sistema de indicadores es: tiene que lograr medir el avance, o sea, el cambio, el delta, hacia el logro de los objetivos, y los objetivos no están definidos. Y ACUMAR no debería definirlos. Entonces, ¿cómo lo resuelve ACUMAR eso? Se hizo un estudio con la Universidad de La Plata y se intentaron comparar diferentes modelos. Esto si lo quieren buscar más en detalle está todo en lo que es la Resolución 566 del año 2010, de ACUMAR, que dispone de cuál es el sistema de indicadores que se adopta y en el Anexo 1 se explica como antecedente el trabajo que hace la Universidad de La Plata a pedido de ACUMAR. No es un trabajo excelente desde el punto de vista académico, pero es un trabajo bastante aceptable y se hace como un FODA de diferentes posibles modelos a adoptar, ¿no? Hay modelos lineales, hay modelos heurísticos, hay modelos aplicables a un nivel internacional y hay otros modelos más a nivel local, porque también el otro problema que tenemos es: la corte te pide que sea un modelo probado a nivel internacional, que no sea cualquier cosa inventada por ACUMAR, sino que sea un modelo probado y que tiene que ser para el ámbito de la cuenca, y muchos de estos modelos e hacen a nivel país. Y no es lo mismo la problemática que tenés a nivel país que a nivel cuenca, sobre todo, para poder después conseguir la información para poder abastecer al sistema. O sea, vos podés tener un modelo muy bonito, pero después hay que abastecerlo de datos.

Ent.: De hecho, nuestro problema, nuestro planteo viene un poco de ahí: los datos con los que se nutre el IVS son datos elaborados por los censos, que son de actualización lenta y ahí es donde se viene a trabar todo...

IC2: Sí, exactamente. Nosotros entonces ¿qué hicimos? Yo todavía no estaba en ACUMAR a esta altura, pero les pongo un poco el marco: se definió el modelo a adoptar, el de CEPAL, porque se pensó que era el más adecuado, aparte Argentina ya lo estaba adoptando, era un modelo que mira hacia el desarrollo sostenible, que tiene un punto de apoyo importante en lo que es el aspecto ecológico del sistema, y acá se va a entender sistema como no sólo la cuenca, sino todos los elementos que están dentro de la cuenca o que tienen injerencia dentro de la cuenca y todas las dinámicas que también están pasando, sucediendo dentro de la cuenca. Incluso el sistema no es un sistema cerrado, es un sistema abierto, lo cual tiene un flujo de intercambio permanente con el exterior: sea con otra cuenca, sea por agua, sea por aire, sea gente o sean dinámicas, productos, o lo que sea. Y lo que hicimos fue, bueno, como no podemos definir claramente cuáles son los tres objetivos, vamos a armar un conjunto de indicadores que, todos en conjunto, expliquen en términos

cualitativos lo mejor posible, y den una mejor idea – no cuantificable, pero una idea- de si estamos avanzando en el sentido correcto hacia un desarrollo sostenible de la cuenca y hacia los tres objetivos que nos fijamos. Entonces eso fue lo que hicimos, fue como que lo coronamos con los indicadores.

Ent.: Esa integración de los indicadores de la que hablás, se nos planteaba la pregunta de si la interacción de los indicadores que se plantea de uno a uno: el económico con lo social, el de infraestructura con el económico ¿Hay algún momento en que se genera todo una integración?

IC2: Sobre tu pregunta concreta de los diferentes subsistemas, si se siguen uno a uno o cómo se ponderan de alguna forma todo eso, en realidad, la CEPAL lo que hace es dar un modelo de cómo fluyen las diferentes dinámicas en el sistema y las agrupa a esas dinámicas en un grupo social, en un grupo económico, en un grupo ambiental o institucional. Pero en realidad lo que va a estudiar la CEPAL son las dinámicas principales que van a ser las que te logren mover o no hacia donde vos querés ir. Digamos, el modelo es una guía, pero no te da en sí la pauta de que yo tengo que tener un instrumento acá, un indicador acá, uno acá... y tampoco te dice cómo se relacionan esos indicadores entre sí, y mucho menos cómo ponderarlas. La CEPAL no establece eso, porque en realidad funciona sobre un basamento de dinámicas, sobre entender las dinámicas que se están dando. O sea, el verdadero esfuerzo debería estar sobre las dinámicas, y a partir de entender esas dinámicas decir: “bueno, dentro de estas dinámicas son las variables *driving force*”, esas que vos decís “bueno acá está la papa, si yo sigo este movimiento acá me va a estar llevando al éxito o no”. Bueno, en ese planteamiento, que debería ser por dinámica, después se agrupa en lo que es el sistema. ACUMAR no toma la receta de esa forma, sino que toma el sistema, le incorpora indicadores en cada uno de los subsistemas (dentro de todos los que pudiera llegar a medir), y sale a la cancha con eso, bajo la hipótesis de que cuando llegue el caso en que yo tenga que hacer un balance de todo esto y pudiendo ver el cuadro completo (dejo de mirar los indicadores uno a uno), de alguna forma (que tampoco se establece) voy a tener una idea de si estamos bien, estamos más o menos o no estamos bien. Esa es la receta que toma ACUMAR en lo concreto y en lo pragmático, y que estamos cambiando ahora. Fue durante dos años la única forma en que se pudiera llegar a medir algo.

Ent.: Sí, es cierto que el tiempo también es muy corto...

IC2: La realidad es que esto por ahora es técnico casi 100%, sumale la parte política, porque sino es incinerarte. Aparte vos ni siquiera sabés las dinámicas que se están dando en la cuenca como para poder decir “bueno, tengo que medir este indicador y este indicador”. Y supongamos que pudieras hacerlo, después tenés que ver si de ese indicador que querés medir podés lograr encontrar los datos para poder medirlo, que también era medio un desafío. Entonces la idea era recopilar toda la información que se pudiera, buscar todos los datos de base y empezás a hacer bases. En realidad, los primeros años se hizo base. Imaginen una cuenca en donde no había censos completos de situaciones de villa concretos más que estimaciones.

Ent.: Aparte es un problema de escala ahí porque el censo te puede dar a nivel de municipio, pero no necesariamente...

IC2: Sí, se puede llegar a hacer. De hecho, ahora lo pedimos, ya estaba en el convenio que hicimos con el INDEC, un convenio específico para ACUMAR –uno general y otro específico- para que nos dieran información estadística sobre datos de la cuenca a nivel censal y lo pedimos a un nivel total-cuenca, a un nivel jurisdiccional y a un nivel radio-censal...con la intención de llegar hasta el nivel de redes-censal que, de alguna forma, te podría dar un polígono que se asemeje más o menos a lo podría ser una villa. Igualmente, hay un problema de escala también, sin duda, pero un nivel de

redes-censal es muy bueno, muy bueno. La idea entonces fue decir “cuáles son los datos que tenemos de base”... y no tenemos datos de la cuenca, por ejemplo a nivel hídrico. Hacía más de 30 años que no se tomaban datos sobre el caudal o los regímenes de los ríos y los arroyos, por lo tanto no se sabía cuánto era el caudal que pasaba por ríos y arroyos, no se sabía cómo estaba la cuenca a un nivel balance hídrico, o sea, cualquier cuenca tiene que tener un balance: cuánta agua es la que entra de otra cuenca, cuánta agua es la que sale de la cuenca, por dónde sale esa agua y en qué estado está esa agua: calidad, calidad del agua superficial, del agua subsuperficial, del agua subterránea (imaginen una cuenca donde mucha gente toma agua de pozo), también tenés todos los vuelcos, todos los vuelcos cloacales, todos los vuelcos industriales, dónde están esos industriales, cuáles son los que están en la cuenca, dónde están, qué tipo de industria son... no había ningún registro de nada. Entonces, al no tener base, no tenés dimensión que es lo que estás tratando de llevar. Así que todo eran trabajos de base, donde vos apuntabas a cualquier línea que veas... Y se empezó a con un trabajo de base: en industrias, a categorizar todas las industrias que había, a hacer un formulario de inscripción, que las industrias se puedan autocensar y hacer una inspección permanente por toda la cuenca para ver todas las que no se querían censar o que se censaban mal. Tenemos 25.000 establecimientos radicados en la cuenca y se calculan que hay 50.000, o sea, que hay todavía la mitad del trabajo por hacer. Sobre esos 25.000 establecimientos, alrededor del 75% son pymes, con lo cual tenés mucha vulnerabilidad industrial: donde le pegues un poquito duro al tipo industrial, lo matás, porque son industrias familiares, muy pequeñas (cinco personas, diez personas trabajando). Entonces, nunca se les ha exigido lo que se les exige ahora desde el lado de ACUMAR, no tienen la capacitación necesaria, mucha de la gente es gente de trabajo pero con poca formación. Entonces es gente que se preocupa en hacer el producto y llevarlo día a día; muchos no tienen ni siquiera un ámbito dado como para poder tratar sus residuos, con lo cual aunque quisiesen y tuviesen el dinero no tienen el lugar físico para hacerlo; muchos aparte son empresas heredadas, por lo cual no tienen planos, no saben a donde están volcando, no tienen la más remota idea. El campo industrial ya de por sí era un lío bárbaro. Agua y cloaca: vos tenés que darle agua y cloaca a toda la población, eso es un objetivo del fallo. Al total de la población, supongamos que es toda la población del año N, AySA y ABSA (ABSA no existía, eran cooperativas... se creó ABSA)... y Aysa era mucho más potente y tiene mucho más con qué hacer frente a estas cosas, generó un plan específico para la cuenca al año 2027 con obras para tratar de llegar a darle agua al total de la cuenca dentro del radio donde tienen que servir ellos. Lo mismo en cloacas, mucho peor, porque vos en aguas tenés alrededor del 65% de la población de la cuenca con agua (tira mucho ahí lo que es Capital, no? porque son casi tres millones de tipos que tienen agua 100%), pero lo que es cloaca estamos en alrededor de un 35 o 37% de gente con cloaca. O sea, el trabajo que hay que hacer para lo que es cloaca es enorme, y aparte la urbanización no se detiene, con lo cual la curva sigue, la urbanización y la población siguen, con lo cual la curva tiene que ser más rápido que la urbanización. Así que bueno, eso era el panorama. Por eso es que les digo cómo es que salió lo del marco conceptual, lo de CEPAL y cómo se terminó utilizando.

Ent.: Lo que a nosotras nos interesaba sobre todo es este traspaso que se da de la búsqueda del dato, la dificultad en la búsqueda de datos, la falta de datos y de actualización de los datos. Porque lo que nosotros nos encontramos es que para resolver todas las dimensiones que nosotros proponemos, se necesitaría una inversión muy importante y una cantidad de datos que hoy no estamos contando...

IC2: Hay otros rasgos que son más de corte estadístico que tienen que ver con las limitantes que tienen los índices, vamos a las fortalezas y a los limitantes del índice en sí mismas, más allá del índice de que se trata. Yo tengo mi opinión al respecto, de hecho ahora estoy trabajando en hacer un

esfuerzo extra por tratar de lograr igualmente un índice para cada uno de los objetivos, con lo que tengo a mano, y estoy a mitad de camino. Estoy arrancando, tengo un mes haciéndolo, es muy difícil, pero estamos tratando de buscar alguna mecánica y alguna metodología que sea racional, que esté justificada, que permita llegar a un valor final. La idea es hacer un pulso de la cuenca, lograr un corazón-pulso de la cuenca. La idea surgió un poco a partir de ahí, pero bueno vamos a ver a partir de los datos que tenemos cómo lo podemos hacer. Por lo menos tenemos identificados una serie de indicadores y atados a qué indicador serían, no? Pero el trabajo más fuerte que había que hacer, y que es el estuvimos haciendo desde hace un año y todavía no terminamos, es con la revisión del sistema de indicadores. Es muy complejo porque hay muchas áreas involucradas y los indicadores en ACUMAR, aunque parezca raro, los construyen las áreas. No los construye un área independiente como debería ser en rigor.

Ent.: Eso te quería preguntar porque vos nos contabas, por ejemplo, que han firmado convenios con el INDEC, ¿la construcción de los datos siempre es interno a nivel de ACUMAR o van firmando convenios para poder juntar datos?

IC2: El tema es así: vos podés tener indicadores a nivel cuenca o a nivel gestión. Los que son a nivel cuenca pueden ser que estén vinculados con tareas que ya están en un área, con lo cual es información que ya tiene un área o que podría tener un área, o información que si bien atañe a la cuenca, no la está obteniendo hoy por hoy o utilizando ninguna de las áreas en concreto y entonces está como libre, a nadie se le ocurrió obtenerlo, entonces lo tomamos nosotros desde Mejora Continua que somos lo encargados de sistematizarlas. Y ahí hacemos un convenio (con INDEC, por ejemplo, con Ministerio de Salud, con quien sea) para datos que ya existen y para tratar de convertir esos datos en información. El procesamiento de esos datos y el convertirlos en información corre por cuenta nuestra, de Mejora Continua. Ahora, en el resto de los casos en que es gestión o en el caso en que son variables que están vinculadas a indicadores de temas que están siendo seguidos por otras áreas, esos datos muchas veces los toma el área (o el área los toma por un convenio con alguien o por un contrato), los procesa el área y el área nos los entrega ya cerrado. Entonces, los indicadores son propuestos por las áreas y nosotros tenemos un rol de administradores del sistema. Nosotros no podemos definir en rigor el sistema de indicadores.

ENT.: ¿Ustedes mismos no definen el sistema de indicadores?

IC2: Mejora Continua administra el sistema, pero no lo puede definir. El sistema tiene que ser definido en consenso por todas las áreas. Es un problema grande, muy grande. Cuando yo me enteré de eso el primer día, el segundo día que entré a ACUMAR no lo podía creer porque de alguna forma vos estás midiendo a alguien que se está midiendo como él quiere. Eso trae muchos problemas. El problema es que no tenés la potestad incluso para poderlo cambiar. De hecho esto ha sido criticado por AGN, nos han dicho “es ridículo que uds no puedan medir la gestión del otro”, porque de hecho, para eso se hace la herramienta, por eso te hablaba de lo que es la herramienta y de lo mal usada que está. Entonces vos partís de una base muy mala que es: el área te va a dar la información que quiera, como quiera. Vos podés sentarte, charlar con el área, generar talleres de trabajo, mesas de reuniones, cafés informales, todas las cosas que vos te imagines y tratar de torcer un poquito eso, pero en el fondo, si no los convencés, son las áreas las que definen qué te pasan y cómo, y vos podés llegar a mirar cómo te están pasando eso y hasta ahí. Por eso está también el problema de la calidad del dato, que es el segundo problema que también tenemos.

ENT.: Quisiera que me lo expliques porque nos estamos tratando de adelantarnos a los futuros problemas que podría llegar la generación de un índice de vulnerabilidad social que tiene características, a nivel metodológico, similares a las que están proponiendo ustedes.

IC2: Si yo tuviera que resumirte todo lo que te podría decir de un índice de vulnerabilidad, o de cualquier índice, yo te diría nada más que esto: menos es más. Te lo resumiría sólo en eso. Y explayo. Cuando vos tenés esta problemática que tenemos nosotros de que el dato te lo pasa el otro, y el otro definió qué, ya arrancaste mal, pero después si vos tenés una herramienta, una función con la cual puedas controlar la calidad del dato que te están pasando (es decir, un chequeo mínimo de esa información) y lo lograras, por lo menos podés asegurarte que lo que te pasan está bien. Pero si vos tampoco vas a hacer eso... No te la pasan y no tienen la obligación de pasártela. Por eso te tienen que pasar el indicador, no la base. Hay casos que te pasan la base...

ENT.: Pero ¿son parte de la misma institución, no?

IC2: Sí, es la misma institución, pero no es la misma institución porque ACUMAR es un ente tripartito firmado por Nación, Provincia y Ciudad. La vinculación es política con Nación, Provincia y Ciudad y con personas que responden a intereses políticos de Nación, Provincia y Ciudad... sin sumarle otros intereses que siempre van a haber. Pero sólo con los políticos ya tenés ahí cruces, choques. Cuando ACUMAR se hace, cada una de las coordinaciones se le otorga a una fuerza política. Entonces, de repente a C.A.B.A. se le da Residuos...

ENT.: O sea que en realidad no hay una transversalidad total a nivel político en el trabajo...

IC2: No, se negociaron los puestos. Se trataron de negociar los puestos por área. Entonces eso es un quilombo. Ministerio de Planificación tiene todo lo que es la Dirección General Administrativa Financiera porque dijo "yo me meto y voy a poner plata" y pone plata fuerte. "Entonces si yo pongo la plata, yo manejo, con todas las coordinaciones que tenga a cargo: Recursos Humanos, Contabilidad, Compras, Presupuesto, Sistemas, y al principio, Comunicaciones e Información Pública también... y Mejora Continua. Algunas venían de Provincia, la fiscalización venía de Provincia pero el programa de reconversión industrial, que es el PRI, venía de Ciudad... Entonces, al tener ese marco, ya arrancás bien torcido. Les cuento la situación cómo sería: vos tenés áreas que te responden hasta donde quieren, que definen el indicador que ellos quieren y que responden a banderas políticas muy distintas. De ahí tenés que partir. Entonces, si no estuvieras en ACUMAR y no tuvieras esta problemática, de cualquier forma, vos tenés que tratar de poder tener una cantidad de datos que pueda ser sostenible en el tiempo a tomar y que sea homogénea para poder ser comparada en diferentes lugares también. Es todo un problema también, es manual...

ENT.: Pero ¿no conservan a lo largo del tiempo...?

IC2: No, tampoco. ¿Por qué? Primero, porque cuando cambia la gestión, cambian las formas, cambian los criterios, y todas esas cosas no se suelen registrar o se registran en una forma bastante inconsistente, incompleta, digamos. Entonces, todo el *know how* que tiene el organismo se va con la gestión que sale, no queda guardado. De hecho, una de las cosas que estoy peleando es para generar algún tipo de coordinación de gestión de conocimiento y biblioteca técnica, porque no hay. Porque a medida que pase más tiempo vamos a tener más volumen de cosas y más historia, y las gestiones van pasando, pero el *know how* tiene que quedar en ACUMAR. Y la brecha va a ser cada vez mayor. Entonces cuando cambia la gestión, cambian las formas y cambia la forma de medir, cambian los criterios y cambian el "qué considero yo por, por ejemplo, basural, ¿qué es un basural?" Se define de una forma, pero después puede ser que cambie. Ese tipo de cosas muchas veces son en base a inspecciones oculares. Entonces, la inspección ocular se produce en campo a partir de una gente que fue, que alguien le explicó cómo clasificar, pero que no necesariamente esté anotado o debería estar eso procedimentado. No siempre está. Entonces lo que se ha informado en su momento al juzgado de la causa ha sido una definición, si se quiere, académica, de qué es un basural, qué tipo de basurales hay, pero después, cómo se determina en el campo si un basural es un

microbasural o es un mesobasural no está determinado. Con lo cual, fuiste vos y para vos va a ser una cosa; fue ella y va a ser otra, y van las dos al mismo lugar y le va a dar resultados distintos. Eso está registrado, pero aparte, vienen una persona nueva, hace el mismo trabajo con otros resultados distintos, entonces, los resultados no son comparables. Bueno, eso está a años luz de poderse ver, porque nadie lo tiene en cuenta. Yo te lo comento como una problemática que conozco. Después está el tema... suponte que los datos se puedan hacer igualmente bien y son comparables y se mantienen en el tiempo y todo, el cómo te construyen el indicador también puede llegar a cambiar en el tiempo. Y además, tenés que considerar que cuando llega una gestión nueva, por lo general, no se quiere hacer cargo de nada de lo que hizo la anterior. Entonces te corta la serie de tiempo y te dice "bueno no, yo esto no te lo informo más, esto ya no existe más para mí, yo no me puedo hacer cargo de esto, no sé ni cómo estaba hecho; yo te puedo decir de acá en adelante". Pero si me cortás la serie de tiempo, yo ya no tengo el delta y yo no te puedo decir el cambio que se produce más allá de una serie a largo plazo. No te lo informan, como no tienen por qué informártelo, arreglate. Entonces se corta la serie y arrancás de vuelta. Entonces llevás un registro de serie completa por tu cuenta, duplicás el registro y lo llevás con todos los considerandos, pero en el fondo esa información es de cocina interna, yo no la puedo publicar, porque no me la avala el área que me está dando esa información. Esa es una limitante fuerte, muy fuerte. Entonces yo necesito manejarme con índices que sean lo más instantáneos posibles, si puedo. Porque de esa forma te puedo decir lo que está pasando hoy con una foto. La película te la puedo dar, pero va a tener diferentes velocidades la película, entonces no me animo, pero te puedo dar una foto hoy como está, y vos vas y actuás sobre eso y te mido el delta enseguida. Cuando se cierra la gestión puedo continuar con el indicador, pero tengo que considerarlo como otro módulo. Eso es complicado, le agrega bastante más quilombo al asunto. Otras cuestiones son más del tipo estadístico, básicas, que también te encontrás con eso. Uno cree que este tipo de cosas las manejan doctores en estadística... muy lejos de eso. En general ponen al tipo que está haciendo nada o que no lo necesitan, a hacer este tipo de trabajos. Es mi experiencia en distintos organismos estatales, incluso en empresas privadas también. Entonces, no siempre el doctor en estadística, el tipo que más sabe del asunto es, sino suponte el almacenero del grupo es muy probablemente quien vaya a hacer el registro de eso. Entonces cuando vos vas y decís "bueno, ¿cómo registraste esto?" te dan un documento (si querés llamarlo documento) que no te sirve y vos pensás consideró esto o aquello, todas cuestiones que al tipo no se le pasan por la cabeza, ¿entendés? Entonces hay mucho trabajo por hacer y que se viene haciendo -caso ACUMAR- capacitación informal, concientización de la gente que dedica a esto, que tampoco es siempre la misma porque también te la rotan. Entonces yo trabajo con ella, empezamos a trabajar, no le puedo decir pero me doy cuenta de que es un desastre lo que está haciendo, me pongo a trabajar con la base de datos de ella, la ayudo, le veo todos los programas que tiene en la base de datos, se los arreglo, los vuelvo a poner mal, le busco la vuelta, se lo explico, le hago un instructivo, lo vuelvo a poner mal, parece que me está cargando, no tiene la más remota idea de lo que es una mediana, lo que es una media, nada, la ayudo... Es un nivel muy grave. Yo te digo, lo peor que puedas encontrar, a ese tipo lo ponemos a hacer registros. Le han errado...

Ent.: Ni siquiera es un profesional de...

IC2: No no no. O es un profesional, pero ni siquiera tiene que ver con lo que están midiendo. No sé, ponés a hacer un trabajo de medición en campo a un tipo que es contador o abogado.

Ent.: ¿Por qué no se busca especialistas?

IC2: Yo creo que tiene un poco que ver, no sé si es la causa, es que en ACUMAR - y en muchos organismos también pasa lo mismo- no hay un manual de puestos y funciones y gente, y que se

utilice concretamente y que se cumpla. Cosa de decir: “bueno a vos te contratan para hacer esta tarea; como te van a contratar para esta tarea, tenés que tener este perfil” y después contratan a una persona que tenga ese perfil y eso se cumple. Y esta persona una vez que se contrata para eso, va a hacer exactamente eso y continúa haciendo eso. Lo que suele pasar es que necesitan alguien para una cierta función que no está del todo definida, termina entrando otra persona o mueven a una persona que estaba sobrando en algún área que se quería mudar, la ponen a hacer eso y el tipo no está capacitado. Entonces quizá entra alguna persona para la función que se había pensado, pero esa persona no termina trabajando en eso. De hecho a mí me ha pasado: concretamente yo. Yo entré para ciertas funciones y terminé haciendo otras que nada que ver. Yo estoy trabajando en este tipo de cosas como indicadores con personas que algunas ni siquiera tienen titulación profesional de ninguna índole. Algunas tienen, por ejemplo, seguimiento de obras por un sociólogo o bases de datos de industrias gestionadas por un abogado, contadores haciendo evaluaciones de calidad ambiental... Eso te da el panorama. Entonces qué pasa? Yo trabajo igualmente con ella, digo “bueno, vamos”. Aparte todo esto es informal, tiene que fluir. Si logro que ella me haga un laburo más o menos bien y me empieza a servir, a los seis meses se va y viene otra persona para el puesto. Y lo que ella se lleva, se lo lleva con ella, pero lo que le deja a ACUMAR es cero: los registros de las cosas, los criterios no quedan registrados de ninguna forma. Ella se va y tengo que empezar a trabajar con la persona que viene, explicándole lo que fue todo lo histórico que yo trabajé con ella, pero para ver si él quiere o no quiere hacer lo que hacía la otra persona, porque en el fondo, la potestad otra vez la tiene el área. El área puede decir que no lo vamos a hacer más

Ent.: ¿Pero por qué tanta rotación?

Ent.: Porque hay cierta vulnerabilidad a nivel político, no? que tiene que ver, si te entendí bien, con la rotación de las gestiones.

IC2: Claro, la gestión cambia, y con la gestión se va un montón de cosas, y la gente también.

Ent.: Encima a nivel político es más complicado también por las jurisdicciones que abarca...

IC2: Sí, lo que yo le explicaba a ella es que cuando se definieron los cargos no se buscó transversal cada una de las coordinaciones, es decir, que estén las tres patas: Nación, Provincia y Ciudad en cada coordinación, sino que se las repartió. Entonces, tal jurisdicción va a tener GIBS y va a tener GIBS completo, y eso responde políticamente a C.A.B.A. Otras, ponele Ordenamiento Territorial, responde a Provincia; la otra responde a Nación. Incluso en diferentes direcciones: la Dirección General Administrativa Financiera responde a Nación, y lleva todo lo que es dinero, pero la EGT, no.

Por qué explicaba todo esto? porque en realidad es medio bajoneante. Yo lo que les quería plantear era por qué se terminó armando el sistema de indicadores como se terminó armando para que lo puedan entender. Porque veo que uds ya fueron, lo empezaron a mirar y lo están mirando por una luz que no tiene cierto elemento en cuenta y van a interpretar ciertas cosas que no son. Entonces, qué estamos tratando hacer? Bueno, tenemos el instrumento, por suerte nos reservamos el instrumento de la revisión del sistema, como parte de las herramientas de mejora, propusimos la revisión integral de todo el sistema, o sea, se contrataron profesionales en la materia, se contrató al Dr. Galopin que es una eminencia en sistemas de indicadores y en general y en particular sobre CEPAL (es el creador del modelo de CEPAL, lo aplicó en diferentes países, incluso en Argentina). Se lo contrató a él y a gente que trabajó con él para que hiciera un diagnóstico del sistema de indicadores nuestro y para que vieran cuáles son los elementos que teníamos que cambiar, modificar, optimizar y de qué manera. Y que hiciera una serie de propuestas para poder trabajar con las áreas. Y se empezó a trabajar con las áreas. No sin problemas, porque a las áreas: primero, no

les interesa el tema, y segundo, no les interesa que se mida bien, digamos. Al no tener la potestad más que de administrar, es muy complicado, vos tenés que estar negociando permanentemente, tratando de convencer realmente a las áreas de esto. Pero más allá de todo lo que hubo, se logró un resultado bastante bueno después de un año, de trabajo fuerte con todas las áreas. Entonces con el sistema nuevo, ya tenemos para mostrar resultados, que hace dos años no teníamos, con lo cual estamos vamos a empezar a tener muchos más indicadores de resultados que antes. Se sacan un montón de indicadores que ni siquiera son indicadores, son listas de cosas, y se dejan la menor cantidad de indicadores de gestión posibles. O sea, se modificó lo que era el modelo conceptual de CEPAL de forma que pudiéramos adaptarlo a la necesidad de ACUMAR. Entonces, lo que pensamos fue: vos tenés la cuenca –el sistema cuenca- funcionando, dentro del sistema cuenca tenés una pata que es el subsistema institucional (el cual reúne entre otras cosas a ACUMAR y ACUMAR se desempeña en sentido de los objetivos estratégicos que son como el norte, por eso van a estar ahora arriba de todo), eso baja de alguna forma a lo que es el plano de la gestión, a lo que sería el PISA y todo el plano de proyectos y programas específicos, y todos los nuevos PISA que se vayan haciendo, y ACUMAR actúa en base a esa gestión que se logra, generando un cierto cambio en la dinámica de la cuenca. Entonces, de alguna forma, hay un flujo desde esa gestión hacia la cuenca, y la cuenca va a un *feedback*. Ese *feedback* es tomado por la gestión de ACUMAR, que debería optimizar su gestión de alguna forma y en la medida en que ese *feedback* vaya indicando, para siempre seguir teniendo como referencia los tres objetivos estratégicos. Lo que queremos es: indicadores de estado de la cuenca y de variación a nivel espacial, direccional y a nivel temporal también, indicadores que den cuenta de interrelación entre los subsistemas – también a un nivel de estado de cuenca-, indicadores de gestión, por separado, bien separados, e indicadores que den cuenta de los objetivos. Son tres estamentos bien separados. Y la intención es tratar de conseguir índices para cada uno de los objetivos. Entonces hay que tratar de conformar esos índices. En un momento se planteó si había que hacer un índice solo por todo concepto. La realidad es que hay tantas dinámicas que tiene que cubrir ACUMAR, que mira, que no sería recomendable tener un índice con muchísimos aspectos o muchísimas dimensiones. Hablando un poco de lo que a mí me parece esto, sin haberlo leído a fondo, la sensación que me da es que hay que tratar de buscar índices que contemplen las principales dimensiones de la problemática, pero en todo caso, tener un conjunto de dos o tres índices. Porque cuando el índice agrupa, también tapa. Y lo que termina pasando es que un índice que tiene demasiadas dimensiones termina modificándose por varias al mismo tiempo y uno después no puede asignar a cuál de todas, o en qué medida, se está moviendo ese índice. Entonces vos sabés que el índice se movió, hasta lo podés modificar, pero no podés determinar en función de qué es. E incluso, a medida que vos tenés mayor cantidad de dimensiones, también los riesgos por errores estadísticos de diferentes clases se multiplican, y puede ser que incluso el mismo error estadístico te esté tapando el cambio, entonces el cambio no es significativo para los errores que tenés asociados. El error social no lo podés determinar, y entonces si no podés determinar cuál es el error, te está dando una diferencia que no sabés si es atendible, si realmente se modificó o no le tengo que dar bola a esto. Eso tiene que ver con la teoría del error estadístico y el control de Ishikawa. El primero que lo vio esto fue Ishikawa, y a nivel productivo, neto. Por ejemplo, viste las mesas de producción? El tipo lo que medía era la dimensión que tenía la mesa. Supongamos, para simplificar, que era nada más que la tabla y me interesa el valor de esta longitud A y esta longitud B, y supongamos que yo quiero que sean cuadradas, para lo cual tienen que medir las dos 60 cm x 60. Voy, mido la primera y me dio: 60,1 x 60,2... no es cuadrada. Voy a la otra y me dio 60,1 x 60,2 y no es cuadrado tampoco. Entonces hay una diferencia en A y en B. Lo que al

tipo le preguntaban es: ¿hay que corregir algo en el proceso para que me salgan cuadradas o no hay que corregir nada? Uno tendería a pensar que sí. La cuestión es que cada uno de los procesos postula él y después demuestra- tiene una variación natural, y esa variación natural te va a dar un resultado que siempre va a estar acotado, entonces va a ser levemente distinto, pero significativamente igual, insignificante. Es insignificante el error. Ahora cuánto es ese error y cómo determinarlo es todo un desafío. La cuestión que él mostró es que cuando vos, en cualquier línea de producción, tocás al proceso para mejorar ese error terminás dando mayores errores. Y al final, se te va corriendo el proceso y tenés errores cada vez más asociados a tu proceso, cuando en realidad no tenés que hacer nada. Entonces determinar cuándo no hay que hacer nada con el proceso, y es parte del error del proceso, y cuando tomar algún tipo de acción, es el límite del control del proceso. Encontrar eso te permite decir “bueno, cuando yo tengo una diferencia en este indicador de tanto, no le tengo que dar bola, no se movió”. Eso, en un índice, es muy complicado de determinar, porque te manejas con dinámicas, no te manejas con algo que puedas medir en una línea de proceso. En las dinámicas, que cambian tanto, es muy complicado poder hacer eso. Con lo cual, es preferible, desde mi punto de vista, tener un conjunto de índices donde está bueno que los índices midan varias cosas. Por ahí es mejor tener dos o tres índices y te los muestro los tres en conjunto, no de a uno sino en equipo de tres donde cada uno mide ciertos aspectos que engloban varias dinámicas, pero bien diferenciadas. Y con esos tres te doy una foto. Eso es mejor y más fácil de construir. Y además, si se te cae uno, todavía te quedan los otros dos. En cambio, si están todos en un mismo índice, y después se te cae cualquier variable, ya no podés calcular el índice en rigor... o lo calculás con un asterisco, digamos. Pero si vos ya lo tenés separado decís: “ojo con este que no lo pude calcular; estos dos calculé”. Entonces por eso para mí los índices tienen que tender a tomar las principales dimensiones, pero no zarpase en la cantidad de dimensiones. Nosotros usamos varios índices (que eran los que pudimos construir primero y ahora estamos tratando de construir algo más elaborado): uno es el IDH (índice de desarrollo humano), que básicamente se puso porque es un índice internacional y es un índice muy aceptado.

Distinto hubiera sido que hiciéramos el Índice ACUMAR, en cambio el IDH es un índice que se usa a nivel internacional y se puede comparar, y aparte era fácil obtener los resultados como para mostrar cómo estábamos. Yo hice un análisis muy riguroso del IDH a fondo, lo hizo la Universidad de La Plata para nosotros y yo lo estuve analizando: el IDH no es un buen indicador para ACUMAR, para el ámbito de la cuenca. Y ¿por qué no es un buen indicador como está definido? Porque vos tenés tres consideraciones: la pata de Esperanza de Vida al Nacer en la cuenca, tenés la pata educativa (que se mide por dos variables, con peso dos tercios-un tercio), y la tercera es el Producto Bruto Nacional (PBN), que a nivel cuenca vos lo tenés. Entonces tenés que calcular el producto bruto geográfico, que se obtiene a un nivel de partido, para provincia de Buenos Aires, a partir de estadísticas de la provincia, con algunas dificultades, pero bueno, considerándolo. ¿Qué pasa para la cuenca? EL producto bruto geográfico para mí no es un buen estimador de lo que esté pasando en la cuenca porque el cálculo tiene más error de lo que está midiendo, habría que no considerarlo. Pero además, el producto bruto geográfico en la cuenca, en el ámbito de la cuenca, no tiene una variación demasiado importante, ni en el tiempo ni entre partidos. En el ámbito de lo que es Esperanza de Vida al Nacer, en la cuenca es muy alto, y es homogéneo para toda la cuenca, básicamente. Aparte la variación que tiene es lenta: es un indicador que te va a dar una información cada diez años, no nos sirve para ver cómo vamos avanzando. La tercera pata, que es la educación, está medida por índice de analfabetismo (que es un indicador que se pensó más para lo que son países en desarrollo) pero la tasa de analfabetismo prácticamente no existe, así que tampoco te da

mal. Y te da valores tan altos, que no te varía un carajo, entonces no te sirve. De hecho, ¿por qué lo usan al IDH? Porque da muy bien. El problema va a ser cuando tengamos el resultado nuevo. Porque el IDH de alguna forma se podría emparentar con calidad de vida, más o menos, y la cuestión es que cuando vayas a medir IDH de vuelta vas a tener que sostener un valor muy alto, que ya tenías de antemano. Lo más probable es que te dé para abajo, porque si justo el año que tomaste fue un año muy bueno, fue un año de pulso económico positivo, salvo que agarres justo uno más positivo todavía, sino vas a estar complicado. Te va a dar igual o peor, entonces te va a dar que tu IDH baja. No tiene mucho sentido el IDH.

Ent.: El tema del contexto económico es algo que también veíamos, sobre todo con el censo de 2001, con lo que agarró en el medio...

IC2: Tal cual, sí. Más allá de todos los errores que tuvo ese censo, que fueron muchos, está el del contexto económico. Es muy complicado el tema de los índices, salvo que conozcas muy bien todas las dinámicas que están metidas adentro.

Ent.: También que comprendas los límites de la aplicación...

IC2: Claro, pero ¿cómo determinar los límites si no conocés las dinámicas? Primero conocés las dinámicas y después determinás los límites de aplicación. Para mí el esfuerzo, el gran esfuerzo, es determinar bien cuáles son las dinámicas y determinar ese flujito de dinámicas y que las principales estén todas metidas ahí, decir “bueno, realmente entiendo cómo camina esto”, no? En el caso del agua es más fácil de hacer, porque vos podés hacer el seguimiento de la dinámica desde el recurso que tenés de agua, la necesidad de las obras, la gente a la que le das agua, la calidad de agua que después tenés que circular... Más o menos se puede armar un pequeño circuito con las dinámicas y medir después, el recurso se puede medir, se podría llegar a hacer. En otras cuestiones es más complicado. Yo ahora estoy armando un indicador - no lo sabe nadie esto- de migración neta en la cuenca al nivel de jurisdicción, que es muy interesante, para ver justamente si con la práctica de cumplir el fallo, ACUMAR está reforzando que la gente entre en la cuenca y cada vez tiene más gente que atender, o si la gente yendo... o ninguna de las dos. Y lo que está pasando es que está creciendo, y mucho, la migración hacia la cuenca, hacia dentro de la cuenca, sobre todo en La Matanza que, Oh! casualidad, tiene el 60% de las familias a relocalizar y barrios a urbanizar. Entonces, y cómo lo saqué? Datos del Ministerio de Salud: casos de nacidos vivos y casos de muertes (mortalidad) a nivel jurisdicción y por año; y población entre dos censos, Tasa de crecimiento poblacional de INDEC -y progresión, para completar todos los años intermedios-, y después restás: entonces vos decís “nacidos menos muertos me está dando lo que sería un crecimiento vegetativo”. Si yo tengo la población que había y la población que hay ahora, y le saco el crecimiento vegetativo, lo que me queda es un neto que entró, o salió -si me da negativo-. Entonces con eso, que es tan boludo y tan útil, yo puedo obtener qué está pasando con la dinámica y lo puedo ver a un nivel mapa, y a un nivel año a año cómo se va concatenando el resultado uno con otro y si se va acelerando o no. Porque al tener valor acumulado yo puedo ver si eso se va acelerando o no, y de hecho se va acelerando. Y es interesante ver, por ejemplo, como la gente se está retirando del primer cordón hacia el segundo, del segundo hacia el tercero y está ingresando a mansalva en La Matanza. Yo no te puedo decir de dónde vienen ni a dónde van, porque tengo el neto. Por ahí hay mucha gente que se va de La Matanza, pero hay mucha más que llega. En el neto te llega mucha gente: estamos hablando de 36.000 personas por año, de gente que entra. Y no estamos hablando de gente que después tiene hijos, sumale después el crecimiento vegetativo, que es muy alto en La Matanza: es el 50%. En otros, el crecimiento es casi nulo o nulo (2%, 3%). Ponele el vegetativo en Buenos Aires: todos sabemos que es una ciudad que se envejece cada vez

más rápido y en el neto te da que la gente se va de Buenos Aires. Sin duda hay mucha gente que viene a estudiar y vendrán muchos jóvenes, pero hay mucha más gente que se va, el neto te da que la gente se va, te da casi cero, pero se van todos antes: 500 personas menos, 300 personas menos, 200 personas menos, en el neto. Lanús lo mismo, Avellaneda lo mismo... y hacia afuera crece: San Vicente crece, Cañuelas crece... como es lógico. Entonces, la gente se está retirando hacia afuera, básicamente, y está solventado en todo lo anterior. Y ese es el mejor indicador para mí de movimiento de lo que está pasando en la cuenca, y al ser migración neta está bueno, porque no es cómo crece la gente, sino hacia donde se va, me habla de pautas migratorias.

ENT.: Teníamos muchas cosas para preguntarte, que tenían que ver con eso, y se fueron respondiendo solas...

IC2: Después en el índice está todo el tema de la ponderación de los índices, que es todo un capítulo. ¿Cómo ponderás? La ponderación es todo un quilombo... y en la ponderación se hunde o se aprueba algo, ¿no? Incluso puede ser tan subjetivo, como la experiencia de los expertos. Vos ves metodologías para fabricar índices y te dicen “experiencia de los expertos”. Hay temas donde podés hacerlo, hay otros temas que no. Si vos tenés un patrón de comportamiento, una dinámica, que siempre es la misma en cualquier lado y en cualquier tiempo, y después vas a medirla en otro lado, voy a un experto y le digo: “che, ¿cuál es el peso específico de la madera?” Y el peso específico de la madera es así en todos lados, pero con gente... las dinámicas son muy locales.

ENT.: Sí, es muy complejo y cambian de lugar a lugar.

IC2: No podés considerar... ¿qué te va a decir un experto? ¿El experto de dónde?

ENT.: Las experiencias super micro que tengo, se hacen como un estudio cualitativo antes y en base a eso se hacen recomendaciones para la ponderación, pero...

IC2: Yo no he visto estudios cuali que después permitan generar... yo no he visto, no digo que no existan. El estudio cuali es como que... es eso: es cuali. El problema es el puente cuali-cuanti, pasar de cuali a cuanti. Porque en el cuali... charlamos un montón, estamos todos de acuerdo, el típico es “considerá esto, pero fijate también que pasa tal dinámica, hay que conocer tal cosa, no dejes de tener en cuenta tal otra, qué importancia le vamos a dar a cada una...” y ¿cómo pasás de cuali a cuanti? Los estudios son estadísticos, para pasar de cuali a cuanti: vos considerás las dinámicas, las variables que tenés que tener en cuenta, y de alguna forma después tenés que darle una ponderación y aparte el índice también tiene una fórmula (suele ser polinómico pero puede ser de diferentes clases), lo más normal es que sea: ponderador x la variable + ponderador x variable + ponderador x... que sea lineal. A veces no es lineal, a veces no tiene que ser lineal, pero lo más normal es que sean lineales. Vos estás asumiendo ahí que hay una concatenación lineal de las diferentes dinámicas en el total, y eso es una hipótesis. Pero muy pocas veces se hace el estudio y se lo prueba ¿Es lineal el comportamiento o no? Porque yo tengo esta fuerza y esta fuerza, pero a vos quien te dijo que son lineales, que cada una aporta de la misma forma con cierto ponderador... porque esto es geométrico.

ENT.: Bueno, eso es lo que va a delinear en todo caso el estudio cuali...

IC2: El estudio cuali? No. Que yo sepa, no lo determina.

ENT.: Digamos, cuáles son las dinámicas entre cada uno de los factores...

IC2: Sí, pero debería hacer un estudio estadístico o cuanti para decirte cómo se comporta. Desde lo cuali, no.

Ent.: Podés hablar de fuerzas, pero no podés hablar de pisos, digamos.

IC2: Claro... ese pase es fundamental y es muy complicado y, en general, requiere trabajos estadísticos mucho más complicados, muchísimos datos... Yo estoy trabado obviamente en eso. Por

supuesto, lo podés resolver, decís “lo hago lineal”, le pongo a este 0.4, 0.3, 0.7, 0.25, y 0.05, me da 1, y listo, a otra cosa. Y ¿en qué me baso? Bueno, en que “esto” es mucho más importante que “esto”... hay un “vale todo”. Nosotros tenemos un índice hecho de esa forma, tiene cinco variables, se llama ITI (Índice de Territorialidad Informal), que está bueno y por ahí les sirve verlo, lo hizo la Universidad de La Plata, y es el indicador 58 o el 59, el 59 es el IDH y el ITI el 58, o viceversa. Son indicadores de objetivos y los pueden ver en el sistema de indicadores. En el ITI se considera si la gente es dueña del terreno, si tienen servicios de agua y cloaca, si la zona es inundable, y hay un par más que ahora no me acuerdo cuáles. Veánlo y por ahí les puede dar alguna idea. Y ahí también se utilizan ponderadores, y también es una polinámica lineal, entonces vos decís: ponderador x la variable 1 + ponderador por la variable 2 + ponderador... Bueno, cuando fuimos a los ponderadores, yo hablé con el ingeniero que los había hecho y le dije: “buenísimo, ahora los ponderadores son 0.3, 0.25, 0.2... de dónde salieron?” Le pusimos la importancia que tiene el objetivo, la importancia que tiene la variable relativa por lo que necesita ACUMAR, o sea, es más lo que vos querés que te de que en lo que realidad juega. Entonces está más pensado en el objetivo al que vos querés llegar, y a la planificación que vas a hacer en base a eso. Decís “che, que la gente se inunde es jodido, vamos a ponderarlo más fuerte cosa que aunque sean pocos levante enseguida y esa zona se considera mejor”. Pensando más en hacer que pensando en ver cómo funciona, entonces es una herramienta más para planificar.

Ent.: Ahí vas a ver que nosotros usamos como una justificación, si se quiere, para el tema de meter la variable ambiental, la Teoría del Riesgo, y la construcción del riesgo como multidimensional, teniendo en cuenta vulnerabilidad, exposición y demás. Y de hecho, en esa construcción del riesgo hay una especie de diagrama en él hay una relación de fuerzas... este diagrama va a quedar en lo cuali, ¿no? Está justamente pensado así. Creo que llegaron a ese punto y al momento de ponerle valores a la parte de riesgo, pasa lo mismo que está pasando en lo que estás haciendo vos. O sea, hay tantas relaciones y tantos escenarios posibles, por lo que decís de las inundaciones, ellos lo hacen en el contexto de los aludes de Tartagal, por ejemplo. Ahí es algo muy puntual, acotado, pero ¿cómo lo extrapolás? La pendiente es otra o...

Lo que íbamos a preguntarte, que en realidad es una pregunta medio colgada, pero en el contexto de la inundación de la semana pasada, ¿surgió algún tipo de disparador de revisión de todas estas estratégicas? ¿Hubo alguna repercusión de métodos?

IC2: Que yo sepa, no. Yo estoy hinchando bastante con el tema desde antes de la inundación. De hecho había hablado con mi jefe antes del finde largo, porque hablábamos de cuáles eran los elementos para darle una vuelta de tuerca desde ACUMAR, y yo creo que todo lo que hace a control de inundaciones y desagües pluviales y demás, es un tema muy importante para la cuenca, que no se le ha dado la importancia que tiene, si? Y son obras de muy largo plazo que tienen que tener mucha continuidad, justamente. Para el desarrollo de esos proyectos la plata está y se necesita darle bastante pelota a eso. Cada vez somos más ahí adentro y si vos urbanizás algo, para que después la gente se inunde, no me parece que tenga mucho sentido. De hecho, todo lo que es ordenamiento territorial debería venir primero y debería ser la base sobre la cual después se hace toda la planificación, para todos los ámbitos técnicos de la cuenca. Y a partir de ahí vos decís “bueno, zonas para erradicación industrial, zonas para urbanizar, zonas para recuperar” y después vienen todas las obras en sí, todo el tratamiento que tengas que hacer de desagües y demás. Porque si no estás aumentando el problema. No se hizo mucho con eso hasta ahora, a mí me preocupa un montón. No sé si uds conocen cómo es, pero hidrológicamente hablando, existen lo que se llaman curvas IDF, que son curvas de intensidad, duración y frecuencia. Cualquier tormenta tiene varias

consideraciones: la intensidad, o sea, qué tan fuerte cae el agua; la duración, o sea, durante qué espacio de tiempo cae, y; cada cuánto vamos a tener una tormenta de similares características a esta. Entonces, vos, por ejemplo, si sos de La Plata decís “bueno, cayó en una cierta intensidad, muy fuerte, la duración, dentro de todo, fue corta –podría haber sido mucho más larga-, pero ¿cada cuánto sucede eso? ¿fue extraordinario o no fue extraordinario? Sí, fue extraordinario”. Ahora, vos sabés que cada X tiempo vas a tener una tormenta de esas. En la cuenca concretamente -La Plata no sería la cuenca-, hace 50 años hubo una tormenta que dejó inundado a un 35% de la población de la cuenca, año '63. Esa tormenta tiene una curva IDF de frecuencia de repetición de 50 años, o sea, cada 50 años tenés una tormenta así. Eso fue en '63, más 50, es 2013. Entonces, como es estadístico, y esto son criterios naturales, no van a ser exactamente 50 años, pueden ser 51, 49, 48, 52, puede ser mañana que eso va a pasar de vuelta. Y del '63 hasta ahora tenés bastante más población en la cuenca, bastante más urbanizado, tenés un montón de arroyos que corren (porque los arroyos que corren no son solamente los de superficial, sino los subterráneos también), que corren muy distinto a lo que corrían en el '63, no hay demasiado estudio como para saber cómo podría a reaccionar la cuenca a eso y se estaba tratando de modernizar eso para saber cuáles son las obras de contención que tenés que tener en cuenta para que, llegada esa tormenta, no tengas el problema de que se te inunde por todos lados. Eso lleva un montón de tiempo de laburo y es necesario tenerlo en cuenta, y vos podés trabajar, una vez que tengas esa información, en la prevención, en la planificación, y recién cuando tengas esas herramientas, vas a la parte humanitaria. Pero podés hacerlo mucho antes. A mí, lo que más bronca me da, es que veo mucha falta de trabajo con la gente y para que la gente se prepare para, ¿viste? Preparar a la gente, preparar a Defensa Civil, de tener los recursos a mano, de tener conciencia de este tipo de cosas, se pueden tomar un montón de medidas. Lo que fue La Plata, fue un fenómeno extraordinario, que duró muy poco tiempo, que no tuvo viento de cola y no tuvo sudestada. Si hubiese habido sudestada, la sudestada te hace un tapón y el agua ya no puede salir tampoco. Era tanta el agua que caía, con tanta intensidad, que me decían chicos de allá de La Plata que en una calle con una pendiente muy importante el flaco se paraba acá, veías la calle para abajo cuántas cuadras, y sin embargo, toda la calle estaba al mismo nivel de agua, el agua no escurría. Eso ¿qué te explica? Que era lo que estaba cayendo, no era solamente lo que estaba yendo, vos te das cuenta que la *driving force* ahí era lo que caía, era impresionante lo que estaba cayendo, no hacía a tiempo ni siquiera a escurrirse en ningún lado. Desde ese punto de vista fue completamente extraordinario. Ahora en la cuenca también puede pasar eso, de hecho en La Matanza, el barrio La Palangana, está inundado y no salió en ningún lado. Y bueno, acá en Capital arriba también, Villa Ortuzar, qué se yo, también. Pero La Matanza, gente que es mucho más vulnerable justamente, están en el horno. Y si vos ves la cuenca, vos tenés Riachuelo y después tenés el río Matanza que es la continuación, que es el río principal y es el que define la cuenca, después tenés un montonazo de arroyitos, arroyos y canalitos...un montonazo. Si vos tenés un panorama distinto, un escenario distinto donde viene lloviendo, por ejemplo, en invierno, con sudestada, que el agua se te mete hacia adentro, y tenés muy recargado - como si fuera una *Vallerina* a la que le pusiste mucha agua- y te cae menos de un tercio de la lluvia que cayó en La Plata, se inunda la cuenca, porque ya no escurre más, porque ya no chupa más. Por eso también es importante lo que te decía del balance hídrico, porque a la cuenca hay un montón de agua que le entra de afuera de la cuenca y hay un montón de agua que la chupás de la cuenca; hacer un producto, por ejemplo: hay industrias que sacan agua y con eso te hacen un producto, casi todos los productos llevan agua. Otra agua se va de la cuenca, se va por un desagüe y sale por Berazategui, entonces, hay que ver cuánta agua estamos sacando y cuánta agua estamos metiendo

en la cuenca y de dónde, porque también es muy local el tema, no es solamente un número, sino que hay que verlo a nivel local. Y a mí me preocupa un montón eso, no se tiene muy en cuenta. No he encontrado bastante recepción al respecto, pero está dentro del piso, deberíamos ocuparnos.

Ent.: Rápido...

IC2: Rápido, sí. Es que una bomba de tiempo, se tiene que ir todo el mundo. Si llega a haber un episodio así, se quedan dos millones de personas abajo del agua, los cálculos ya están hechos, no es que yo estoy inventando.

Ent.: Además considerando el nivel de infraestructura de las viviendas alrededor de la cuenca...

IC2: Tal cual. Bueno, me contaba la gente que es de La Plata, que afuera ahí en lo que es Tolosa, todo lo que son barrios de gente muy humilde, muchos paraguayos, bolivianos indocumentado, volaba la casilla con toda la gente adentro y chau. Se sabe que hay como 500 muertos, pero no se saben quiénes son porque no tenían documentos ni nadie los conoce, nadie los reclama, nada. Me decía un flaco que llevó al hijo a la escuela el lunes, que otros padres iban a la escuela a ver si estaban los hijos en la escuela porque hacía cinco días que no los encontraban por ningún lado. O sea que esa gente, arrasada completamente, son todos de barrios periféricos en Tolosa. En la cuenca hay un montón de esos.

Ent.: La verdad nos diste un montón de información. Seguramente van a surgir preguntas, pero tenemos que procesarlas.

ENT.: Una de las cosas más importante que estuvimos trabajando últimamente es el tema de la vulnerabilidad institucional política, que no está agregada ahí y que está en un trabajo posterior...

IC2: Cuando ustedes hagan esto con el índice de vulnerabilidad social, ¿la idea sería aplicarlo a proyectos, a análisis...?

ENT.: Es que el índice de vulnerabilidad social es una cosa que se crea para justificar un poco lo que es los fondos de programas sociales en la provincia de Buenos Aires. El tema es que, digamos se dice "se crea el índice" y no hay mucha explicación de por qué se creó así... Hay un decreto en el que se explica la conformación del índice, como se va a medir y demás que de hecho lo va a hacer Desarrollo Social, pero no hay mucha información acerca de por qué se decidió eso, cuál fue el proceso político por el cual se llegó a eso. Por supuesto que uno puede hacer todo un análisis del contexto y más o menos tener una idea de por qué, que es un poco lo que venimos haciendo en el trabajo también, ponerlo en un marco socio-económico y socio-histórico también, y cuestionando la vigencia de ese índice hoy, no?

IC2: ¿Cuándo se crea? Perdonen la pregunta básica.

Ent.: En el 2003.

ENT.: Sí, y fue justo cuando se estaba quebrando un poco la cosa a nivel político. El tema es que la verdad es que el índice ese es muy papelonero, muy vergonzoso. Y realmente es como una justificación breve, cuando realmente si hubiese un índice de vulnerabilidad social... Nosotros tomamos un caso uruguayo, que es infinitamente más complejo, pero sacar una cosa así sería costosísimo. Hay una bajada de que sea como una especie de creación de índice, nuestra idea es como tratar de explicar que eso no es tan posible. Es decir, problematizar este índice con el que se está trabajando ahora. Pero no es objetivo de este trabajo crear el índice. Sino plantear un poco cómo es la situación actual, crear un panorama... y justamente por eso era la consulta con vos como para darle un soporte...

IC2: Sí. Para mí, las variables se tendrían que elegir, idealmente hablando, de forma que sean lo más independientes posible de los procesos políticos. Parece fácil, pero no. Porque si no se va a

complicar. Más allá que sea objetivo, se va a complicar cómo mantenerlo porque va a cambiar el gobierno y tanto trabajo y tan complejo se va a quedar atrasado o ya no va a servir.

ENT.: Además lo que se pide es un índice para toda la provincia de Buenos Aires, lo cual es una burrada. Imaginate un índice de vulnerabilidad para toda la provincia. O sea, nosotros tomamos este caso, este señor que trabaja en Montevideo, tiene una línea que trabaja con la CEPAL, pero la verdad que...

IC2: Nosotros, por ejemplo, la cuenca la dividimos en subcuenca (subcuenca baja, media y alta) y problemáticas de cuenca baja, media y alta, y son problemáticas muy diferentes. Entonces, incluso el abordaje del territorio -con todas las líneas de acción- es distinto para las subcuencas. Por ahí uds podrían terminar haciendo algo parecido, o no sé si van por ahí terminan haciendo dos o tres índices que en conjunto expliquen, y por ahí uno puede ser más fuerte para una cierta parte de la provincia y otro para otra, pero por ahí eso les sirve como punta de lanza. Porque, tal cual, o sea, si vos ponés todo en el mismo índice... Sino va a terminar siendo más bien para qué va a ser funcional el índice de vulnerabilidad social. Entonces vos decís “yo en realidad lo quiero para justificar proyectos en la zona de La Matanza -ponele- que dé bien acá... a ver cuánto da? No, entonces cambíame los ponderadores para que me de mejor...cambialo un poquito más... cambialo un poquito más... listo, me encanta, este va”. Y no sé, ponele en Bahía Blanca. Por eso es que les comentaba lo del ITI, porque la idea del índice fue también que sirva de herramienta para planificar. Otro índice que hicimos, pero no implementamos fue un ranqueo de industrias. El problema es: vos tenés un montonazo de industrias, tenés recursos acotados y tenés que maximizar el resultado. Es muy interesante el tema porque vos decís: “¿cómo hago para lograr el mayor beneficio ambiental o la mayor baja en la contaminación, en la carga contaminante –la carga másica: tiros de contaminación que se tiran- en el menor tiempo posible?” Tengo que ir a las industrias claves, de forma que con la menor cantidad de industrias logre (tipo Pareto 80/20) el mayor beneficio con esas industrias clave. Ahora, cuáles son esas industrias y en base a qué las clasifico, y ahí empezamos a hacer diferentes variables y terminamos armando un ranking. Ahora, el ranking siempre fue funcional a lo que necesitábamos: maximizar la cantidad de carga, entonces vos ya sabés para qué apuntás, entonces ahí es mucho más fácil. Yo necesito una herramienta (y sigue siendo una herramienta válida, y va a terminar siendo un índice) que me de un valor rankeado de industrias, entonces yo voy primero a las que me den más altas. Entonces nosotros ponderamos ahí el rubro de la empresa, la cantidad de empleados, el presupuesto anual o balance que manejan, una serie de cosas, y las inspecciones de ACUMAR también. A cada una de esas cosas, se le dio una ponderación. Es un estudio mucho más simple porque no necesitás una cosa tan compleja, y es justificable. Ahora, si alguien se pone a decir “por qué acá me pusiste 0.3 o 0.32” y... no sé, puse 0.32, no te puedo justificar. Lo que sí te puedo explicar es por qué es 0.32 y no 0.9. Hay un punto en el que hay un grado de subjetividad que se acepta como parte de la metodología, y decís “bueno, de cualquier forma a mí me sirve la herramienta, porque al final tengo un ranking que a mí me va a servir para saber a donde tengo que ir primero”, y después voy y lo pruebo, y digo “bueno, pruebo como me da el ranking: esta empresa da estas características, me da re alto, me tiene que dar alto? Sí, bueno, anda bien; para esta que me tiene que dar bajo, me da bajo” Lo probás y anda, me sirve. Listo, va. Por eso les preguntaba para qué era el índice de vulnerabilidad social...

ENT.: Bueno, ese es uno de los planteos: a qué objetivos tiene que responder...

IC2: Porque por ahí el planteo del objetivo es más fácil de hacer.

ENT.: El tema es que el pedido de la investigación vino ya directamente planteado como una revisión del índice. Que nosotros sugiramos el tema de a qué objetivos tiene que responder, es un plus que le ponemos con la esperanza de que alguien lo lea.

Ent.: Uds. usan una serie de índices o indicadores para los objetivos estratégicos de ACUMAR. Los programas para los que se está aplicando este índice, tienen objetivos muy diversos, entonces va a haber una diferencia, como que para algunos te va a dar muy alto, para otros muy bajo... y no te va a servir en todos igual. Y por otro lado, cuando ves la construcción, no hay un equilibrio entre las variables. De educación prácticamente no hay nada, hay más volcadas a pobreza, de ambiente no hay nada, etc.

IC2: En medio ambiente, la medición de los problemas ambientales es bastante compleja también, y a veces lo que se hace son índices partidos, donde el índice responde muy distinto según de qué proyecto se trate, así lo pueden evaluar. Por ejemplo, es muy típico en evaluaciones de impacto ambiental: entonces yo tengo cierta complejidad de industria (el número de complejidad se basa en características de la industria, rubro, tamaño) y según el número que me da yo tengo que hacer una evaluación ambiental distinta: más compleja o menos compleja, y considerando más o menos cosas. Entonces, si yo tengo una empresa tipo 1 (que es simple) el índice considera esto + esto, y si es del nivel 2 considera esto, esto y esto, y si es del nivel 3 considera esto, esto, esto y esto. Entonces por ahí en un proyecto, por monto asignado o en otro tipo de proyecto, esto cae en una tipología distinta, responde a un índice distinto. Entonces por ahí para un proyecto educativo vas a tener un índice de vulnerabilidad social, pero volcado hacia lo educativo. Vas a tener en cuenta lo demás, pero va a tener otra ponderación u otras variables. Esos son índices partidos, responden bien, están buenos.

Ent.: En el tema de evaluación de impacto con los proyectos, esto que decís vos, no solamente las industrias sino los mismos proyectos en cuanto al tamaño del impacto que pueden llegar a provocar se clasifican y a partir de ahí, toda la legislación, lo que acompaña, no?

IC2: Sí, en impacto significativo o no significativo.

Ent.: Claro, pero antes de encarar la evaluación en sí, los requisitos de...

IC2: Sí, se calcula un índice para el inicio de los proyectos, y de acuerdo a cómo le da tiene más requisitos o menos requisitos, se calculan de cierta forma y hay más cosas.

Ent.: Bueno, te liberamos. Muchas gracias por tu tiempo.