

Proyecto de Investigación:

Evaluación Diagnóstica de los Programas Barrios
Bonaerenses, Plan Más Vida, Programa de
Asistencia a Personas en Situación de Calle, Fuerza
Solidaria, Oportunidades y Sae.

Provincia de Buenos Aires – Asociación PyME

INFORME FINAL

2013

Coordinador: Lic. Laura Tuero

Sub-Coordinador: Sr. Santiago Hernández

Investigadores Senior: Lic. Betsabé Laila Cohen - Lic. Natalia Marciano - Ab.

Marcela Brandoni

Investigadores Juniors: - Lic. Agustina Zorraquin - Sra. Dolores Carniglia

Tec. Julieta Alvarez Salguero

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	3
MARCO TEÓRICO-METODOLÓGICO	
UN REPASO SOCIOHISTÓRICO	4
ESTRATEGIA METODOLÓGICA	16
DISEÑO DEL INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN DE DATOS	17
ESTUDIOS DE CASO: MUNICIPIO DE LA MATANZA Y MUNICIPIO DE LAS FLORES.	18
Municipio de La Matanza	19
Municipio de Las Flores	26
Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) – INDEC 2010	26
ABORDAJE DE CAMPO	28
A MODO DE CONCLUSIONES	54
ÍNDICE DE CUADROS	
Cuadro 1: Distribución de la Población según edad. La Matanza. Año 2010.	20
Cuadro 2: Tamaño de la población, tasa de crecimiento media anual y variación relativa por coronas. Años 1970-2010.	23
Cuadro 3: Distribución de la Población según edad. La Matanza. Año 2010.	26
ÍNDICE DE GRAFICOS	
Gráfico 1: Mapas satelitales de la región La Matanza y sus localidades	21
Gráfico 2: Distribución de la población total de la Región Metropolitana de Buenos Aires por partido, en porcentajes. Año 2010.	22
Gráfico 3: Variación de densidad de población por partido. Año 1991-2010	24
BIBLIOGRAFÍA Y ANEXOS	60

INTRODUCCIÓN

El presente informe se basa en los resultados obtenidos en el proyecto *“Evaluación Diagnóstica de los Programas Barrios Bonaerenses, Plan Más Vida, Programa de Asistencia a Personas en Situación de Calle, Fuerza Solidaria, Oportunidades y Sae”* realizado en los Municipios de La Matanza y Las Flores, de la Provincia de Buenos Aires. Asimismo se realizaron una serie de entrevistas a funcionarios de distintas áreas que ha permitido dar cuenta de la visión y operatoria de los programas, desde la órbita provincial por un lado y las órbitas municipales por el otro.

En principio nos propusimos realizar una indagación teórica fundamentando los principales aspectos históricos que dieron paso al surgimiento de los mencionados programas. Una visión contextual nos permitió hacer un recorte, para luego comparar distintos momentos históricos, que dieron origen a los planes sociales, y analizar los procesos de cambio, para detectar el impacto y la pertinencia actual en la solución de las necesidades sociales que les dieron origen.

Luego comenzamos a delinear la estrategia metodológica de abordaje a los territorios objeto de estudio, para posteriormente realizar el trabajo de campo que nos permitiera obtener un marco descriptivo y actual del funcionamiento y aplicación de los mismos.

Finalmente realizamos un análisis de los datos obtenidos para llegar al estado de situación actual en lo referente al desarrollo e implementación de programas sociales desde la órbita de la Provincia de Buenos Aires.

UN REPASO SOCIOHISTÓRICO

A modo de resumen, a continuación detallamos el proceso histórico de Argentina en el período de los últimos 20 años, que incluyen aspectos socio-económicos y políticos a nivel nacional, con el foco puesto en la región de Pcia. de Buenos Aires.

El análisis socio histórico realizado nos ha permitido dar cuenta de los motivos que llevaron a la creación de los programas que nos proponemos investigar, dando lugar a una posterior comparación con el contexto actual que permita medir la eficiencia y/o pertinencia de los mencionados programas para cumplir sus objetivos originales, o en todo caso redefinir sus objetivos originales para ajustarlos al actual contexto socio económico.

Con el gobierno de Carlos Menem a partir de 1989, se iniciará un período de reformas en el país, que abarcarán el plano económico principalmente pero con grandes implicancias sobre el plano social y político del país.

Varios autores señalan que las reformas aplicadas en el período tuvieron su antecedente, o podría decirse, su inicio, durante la última dictadura militar instaurada en 1976, cuando mediante varias medidas económicas (apertura comercial, reforma del sistema financiero, ajuste de los precios domésticos, del salario principalmente), de cuño neoliberal, se comenzó a dismantelar la estrategia sustitutiva de importaciones y a armar un modelo de valorización financiera¹, que implicaría un cambio en el patrón de acumulación. Estos autores también señalan que esas medidas económicas iniciadas a fines de la década del `70 marcaron la posterior crisis económica del país, agudizada durante el período de Alfonsín, y formaron el clima de aceptación de las posteriores medidas de reforma estructural tomadas durante el gobierno menemista, opuestas a la plataforma electoral con que había triunfado ese gobierno y al carácter populista con que tradicionalmente se había asociado al peronismo.² Además, esas medidas estaban basadas en la receta del

¹ Castellani, 2002, Implementación del modelo neoliberal y restricciones al desarrollo en la Argentina contemporánea”, en Schorr M. et. Al: “más allá del pensamiento único. Hacia una renovación de las ideas económicas en América Latina”, Buenos Aires, CLACSO. pág. 98

² Ver Castellani (2002), Beccaria (2003), Benza y Calvi (2004).

Consenso de Washington, según el cual el problema de las recurrentes crisis de las economías latinoamericanas residiría en la ineficiencia estatal, o puede decirse, en su alto grado de regulación sobre el mercado.³

En resumen, desde inicios de la década del '90 nuestro país ha orientado su estructura económica hacia un programa de corte neoliberal, fundamentado en los postulados del mencionado Consenso de Washington para toda Latinoamérica, cuyas medidas implementadas a lo largo de la década significaron un gran cambio los aspectos económicos del país, pero con alto impacto a nivel social. Algunas de las consecuencias fueron el achicamiento del rol del Estado, a través de las privatizaciones de importantes empresas estatales y la descentralización del estado nacional hacia los estados provinciales y municipales; el proceso de desindustrialización del país en favor del sector financiero y especulativo, a partir de la apertura comercial, el Plan de Convertibilidad cambiaría que desprotegió la producción local, las medidas de flexibilización laboral que precarizaron el mercado de trabajo. En definitiva, la reestructuración productiva operada a partir de las políticas económicas de apertura comercial, privatizaciones y desregulación, que tomando a Castellani (2002), estuvieron sustentadas en las leyes de Reforma del Estado y Emergencia Económica, tuvieron un impacto negativo sobre el empleo, cuyos costos fueron “escasa absorción de mano de obra (...), altos índices de desempleo (...), incremento de la subocupación horaria.”⁴ Como consecuencia entonces, frente a las reformas estructurales el aparato productivo vio disminuida su capacidad para generar empleos y el mercado de trabajo urbano se caracterizó por mostrar altas tasas de desempleo, mayor inestabilidad y un aumento de la precarización laboral.⁵

En este contexto es que surge el “Programa Materno Infantil de la Provincia de Buenos Aires”, que luego pasará a ser el “**Plan Mas Vida**”. Lanzado en

³ Entre las recomendaciones que los organismos internacionales de crédito propusieron mediante el Consenso de Washington encontramos: disciplina fiscal, recorte del gasto, reforma impositiva, liberalización del mercado de capitales, fijación del tipo de cambio, liberalización del comercio exterior, atracción de inversiones extranjeras, plan de privatizaciones, desregulación del mercado, derechos de propiedad. Castellani, 2002. pág. 90.

⁴ Benza y Calvi (2004), Reestructuración económica, concentración del ingreso y ciclos de desigualdad (1974-2003)” en Realidad Económica, N° 214, pág. 100.

⁵ Ver Beccaria, 2003) “Las vicisitudes del mercado laboral argentino luego de las reformas”, en Boletín Informativo Techint, n° 312, Mayo-agosto.

septiembre de 1994 durante la gobernación de Eduardo Duhalde. El 8 de marzo de ese año, la Subsecretaría de Organización Comunitaria del Ministerio de Acción Social de la Provincia fue incorporada a la estructura del Consejo Provincial de la Mujer, presidido por Hilda González de Duhalde, la esposa del Gobernador, quien finalmente se hizo cargo del Consejo de la Familia y Desarrollo Humano de la Provincia, que absorbió el Ministerio de Acción Social.

Población de enfoque beneficiaria del programa: Son destinatarios del plan las mujeres embarazadas, madres en período de lactancia y niños desde 6 meses hasta el ingreso al primer año de la escuela primaria. El Plan está focalizado territorialmente en la totalidad de los distritos de la Provincia de Bs. As. Depende del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires y se implementa conjuntamente con la Municipalidad de cada distrito. Consta de la entrega de leche fluida (3 y 1/2 litros por semana por niño/a hasta el ingreso escolar o mujer embarazada) y la tarjeta para la compra de alimentos, además de una única entrega de ajuar para los recién nacidos.

Asimismo poseen el beneficio la trabajadora vecinal titular, suplente y comadre por el trabajo solidario que realizan. Son beneficiarios los niños en gestación o de 0 a 6 años de edad con un monto mensual conforme a: 1 hijo \$ 80; 2 hijos o más \$ 100; voluntarias (Manzaneras y Comadres) \$ 100.

Todas las transformaciones mencionadas sobre el aparato productivo y sobre el mercado de trabajo urbano, y en consecuencia sobre el empleo tanto público como privado, tuvieron como consecuencia final la transformación de la protesta social en el país a fines de la década de los '90. Las modalidades de la protesta pasaron de darse principalmente en el ámbito de trabajo y de estar asociadas a reclamos por aumentos salariales, a definir los reclamos en torno a la defensa del empleo y mejores condiciones laborales. Políticamente, la transformación principal fue que los sindicatos dejaron de ser la columna vertebral del peronismo y de las protestas frente al aparato productivo, pasando a tomar importancia las organizaciones territoriales que reclaman por cuestiones básicas: planes sociales, empleo, etc.

Frente a este escenario es que van surgiendo respuestas focalizadas desde el estado nacional. A partir del 1° de Julio de 1997 es el **“Programa Barrios**

Bonaerenses” que surge inicialmente como prueba piloto, y luego fue lanzado con éxito para que los beneficiarios puedan inscribirse en los municipios donde regía dicho programa, denominado en el Decreto 1862/97 como "Plan Provincial de Generación de Empleo para Familias sin Trabajo", en el cual se declaró la emergencia laboral en la provincia y luego fue ratificado (ya como Programa Barrios Bonaerenses) con el decreto 928/00 del 17 de abril del año 2000. Ya estableciéndose, el Programa fue ideado para existir durante dos años. El tiempo de aplicación se extendió hasta la actualidad.

El objetivo planteado en su diseño, en un primer momento, fue el de contribuir a mejorar el ingreso de los hogares en situación de vulnerabilidad social. Mejorar las condiciones de empleabilidad de los beneficiarios y Propiciar el ingreso de los beneficiarios a la economía formal. A nivel organizativo los municipios cumplían un rol fundamental presentando proyectos que deberán ser aprobados por el IPE, y proveyendo coordinadores municipales con tareas de supervisión y materiales para la implementación del programa. Los proyectos presentados deben orientarse a servicios comunitarios en pos de lograr mejoras en el barrio y en infraestructura social y de servicios (escuelas, hospitales, calles, luces, etc.).La selección de los beneficiarios era tarea de las áreas específicas de cada municipio.

Población de enfoque beneficiaria: Dirigido a Jefas o Jefes de Hogar, mayores de 18 años, desocupados, que no perciban otro tipo de ingresos. Están excluidos del Plan Barrios Bonaerenses, los extranjeros ilegales y aquellas personas que se encuentren percibiendo prestaciones previsionales, grupo de desempleo, o estén participando en otro programa de empleo o capacitación laboral municipal, provincial o del Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos de la Nación.

El beneficio consiste en la transferencia directa de ingresos (subvenciones) de \$ 150 mensuales. Las instituciones brindan asistencia técnica en la elaboración de proyectos, contemplando el dictado de cursos específicos en ocupaciones y oficios que brinden mayores posibilidades de inserción laboral a los receptores .Los proyectos en los que los beneficiarios desempeñan su contraprestación es propuesta por los propios municipios de la provincia o por organizaciones no

gubernamentales, que actúan como unidades ejecutoras. Las tipologías para la elaboración de los proyectos son: Obra, dividida en cuatro áreas: *Infraestructura Sanitaria*: destinados a la construcción de desagües cloacales y pluviales, sumideros y alcantarillas; *Infraestructura Social*: destinados a la construcción y refacción de unidades sanitarias, educativas y comunitarias; *Infraestructura urbana*: que contemplaba actividades vinculadas con la mejora de vías y espacios públicos; *Vivienda*: destinados a la construcción, refacción o ampliación de viviendas, incluyendo actividades de mejoramiento habitacional;

Caracterización según el tipo de proyecto:

Productivos: orientados hacia la producción de bienes o servicios para su distribución o utilización en otros proyectos del programa. Parte de esta producción podía ser vendida por beneficiarios o no beneficiarios para tener un ingreso extra (ya sea para la asociación o municipio, aunque la mayoría de las veces era dividida en partes iguales para los beneficiarios). Siempre se debía reservar el 30% de lo producido para donar a otros proyectos, y muchas veces se hacían trabajos especiales 100% destinados para proyectos de otra tipología.

Apoyo Institucional: para la mano de obra de atención requerida en comedores, escuelas, centros de salud, centros de cuidado de mayores, etc.

En cuanto a las categorías de trabajadores, existían tres: los beneficiarios sin mayores responsabilidades (Categoría L -\$100-, luego evolucionada a M -\$150-); los capataces que coordinan a 10 beneficiarios (cuadrilla, categoría D -\$250-, luego evolucionada a E -\$300); y los coordinadores (en un principio categoría E de \$300, evolucionada a \$350) e instructores (P de \$700).

Ahora bien, el punto de inflexión del impacto social de las reformas mencionadas se produjo a fines del año 2001, cuando se generó el mayor estallido económico y social de las últimas décadas, inmerso en un período de gran recesión de la economía. Luego de la renuncia del presidente De La Rúa y todo su gabinete como consecuencia de la gran crisis económica, asume provisoriamente la presidencia el senador Eduardo Duhalde, y en el marco de la declarada Emergencia pública en materia social, sanitaria, económica,

administrativa, financiera y cambiaria (Ley 25.561) del 6 de enero de 2002, la nueva administración decide abandonar el régimen de convertibilidad. La subsiguiente devaluación de la moneda local trae aparejado el incremento generalizado de precios y la pérdida del poder adquisitivo, que conlleva un fuerte aumento de los indicadores oficiales de pobreza, que a comienzos de 2002 alcanzaba a más de la mitad de la población.

Las consecuencias de los mencionados períodos ha sido un alza significativa en los siguientes indicadores del país: mayores niveles de pobreza, mayores niveles de desempleo, aumento de la conflictividad social y marginalidad, entre los principales. Desde el año 2003 comenzará un período de crecimiento de la economía acompañado de una serie de medidas orientadas a revertir las situaciones de pobreza, debido tanto a la reactivación económica como a la puesta en marcha del Programa jefas y jefes de hogar desocupados (en adelante "PJJHD"), con el objeto de incrementar los ingresos de los hogares más pobres.

Asimismo, comienzan a configurarse otros programas como el **Programa Servicio Alimentario Escolar (S.A.E.)** que entra en vigencia el 8 de marzo de 2004. Fue lanzado por Felipe Solá (Gobernador de la Provincia), Mario Oporto (Ministro de Educación) y Cafiero (Ministerio de Desarrollo). Se desarrolla en un contexto de salida de la recesión, meses antes de la asunción del Presidente Néstor Kirchner, cuando comienza a vislumbrarse un aumento en los datos de desnutrición. En el primer semestre de 2004 el 42,7% de las personas de la provincia de buenos aires vivía bajo la línea de pobreza (INDEC) y el 15,2 %bajo la línea de indigencia (en comparación a 2011 sólo el 5,8 % y el 1,5 % respectivamente (INDEC).

Actualmente el programa se encuentra a cargo de la Dirección provincial de Coordinación de Políticas Socioeconómicas (Ministerio de Desarrollo Social) y Dirección de Políticas Alimentarias a implementarse a través de la Dirección General de Escuelas y Consejos Escolares distritales. Su fuente de financiamiento son los Fondos del Ministerio de Desarrollo Social con recursos nacionales y provinciales, que se otorgan mediante transferencia monetaria a los comedores.

Los objetivos del programa se orientan a mejorar la aptitud para el aprendizaje y las condiciones de salud de la población escolar de la Provincia de Buenos Aires garantizando una cobertura nutricional uniforme a todos los niños.

Población de enfoque y beneficiarios: La población enfoque es la escolarizada en escuelas públicas en situación de vulnerabilidad social. Comprende a los alumnos de entre 2 a 8 años.

El beneficio consiste en otorgar la cobertura alimentaria a través de Comedor y copa de leche reforzada, bajo los requerimientos de calidad y cantidad propuestos en el menú del Ministerio de Desarrollo Social, y con la aplicación de criterios de inclusión y registro de beneficiarios presentados por los Consejos Escolares.

- Desayuno y merienda complementaria: se entregan a jardín EPB y ESP

- Comedor: también para jardín EPB y ESP pero con NBI (caracterizados como vulnerables) que tengan alguna de las siguientes características:

- a) Hogar con jefe desocupado o trabajo precario o con baja remuneración.

- b) Hogar con vivienda deficitaria

- c) Residencia en villa

- Modalidad simple: Los de escuela media técnica y agrarias (con un sólo turno de asistencia)

- Modalidad doble: los mismos que modalidad simple pero que tienen doble escolaridad.

La administración de Néstor Kichner (2003-2007), quien asume como presidente electo tras el gobierno interino de Eduardo Duhalde, optó por una estrategia gradual de salida del PJJHD, mediante la implementación nuevos programas. Al mismo tiempo, en la órbita del MTEySS (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación), se crea el Seguro de Capacitación y Empleo (SCyE), destinado a aquellas personas con dificultades para reinsertarse en el mercado de trabajo. De este modo, el gobierno nacional se

aproximó a una política de sostenimiento de ingresos, independientemente de la situación de emergencia económica que la precede.

A medida que el país retoma la senda del crecimiento, comienzan a generarse nuevos puestos de trabajo y se reduce considerablemente el desempleo. Esta situación induce una significativa disminución en el número de beneficiarios del PJJHD.

Desde el 2003 hasta la actualidad, Argentina ha cambiado su orientación política hacia una gestión con rasgos más progresistas, visualizándose la concertación social como uno de sus ejes centrales. Durante este período del pos-neoliberalismo, la re estatización de la seguridad social, inclusión de nuevas categorías de jubilados, la restauración del derecho del Trabajo, la Asignación Universal por Hijo (AUH), entre otras medidas, son signos distintivos de una recuperación del Estado e ineludible instrumento de distribución e inclusión. El nivel de desempleo se reduce sustancialmente, del 25% registrado en 2001 cae al 7,1% (primer trimestre 2012). Emergen nuevos conceptos como el “Trabajo Decente”, haciendo alusión a la calidad del empleo, la formalización y la formación profesional, como así también una tendencia hacia la igualdad de oportunidades para mitigar la exclusión social.

La dinámica inclusiva de la nueva configuración macroeconómica, materializada en una progresiva recomposición de los indicadores laborales, fue complementada con una serie de políticas sociales destinadas a mejorar la calidad de vida de los sectores más vulnerables que no podían reincorporarse rápidamente al mercado de trabajo.

Por un lado se implementan políticas sociales desde la órbita del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, según detallan los autores (Panigo y Neffa; 2009): El Plan de Desarrollo Local y Economía Social, política que promueve la inclusión social a través de la generación de empleo para personas en situación de pobreza, desocupación y/o vulnerabilidad social, por medio del apoyo económico y la asistencia técnica y capacitación a emprendimientos productivos.

La Provincia de Buenos Aires adhiere a la Ley Nacional 26.117 y declara de interés público provincial el Programa Nacional de Promoción del Microcrédito para el desarrollo de la economía social. En la década de los ´90 el Modelo neoliberal supuso la destrucción de las economías regionales, la destrucción de miles de puestos de trabajo y el agravamiento y precarización de las condiciones laborales de un importante sector de la comunidad. Situación claramente reflejada en los índices de desocupación, la pérdida de fuentes de trabajo, generadoras del ingreso principal de la familia, las que comienzan a incorporar entre sus estrategias de intervención, esquemas vinculados con el microcrédito. En el año 2002 como ya hemos mencionado, el Ministerio de Desarrollo Humano, crea el Programa Provincial de Economía Social, destinado a conformar a través de organizaciones locales de apoyo (Decreto nº 3057/02) conocido como “La Banca Social”, este programa ha transferido fondos a más de 60 organizaciones no gubernamentales y mixtas de toda la provincia (asociaciones civiles, fundaciones, cámaras, agencias de desarrollo, etc.), con el objeto de que los administren como fondos con recuperación solidaria, y a través de la metodología de microcrédito (créditos individuales y/o a grupos con garantías de tipo solidarias). Asimismo se comienza a implementar el Plan Provincial para el Aumento de las Oportunidades de Desarrollo Productivo, “El Trabajo Dignifica”. En el mes de agosto de 2006, el Gobernador de la Provincia puso en marcha el “**Programa Fuerza Solidaria**”, constituyendo un fideicomiso conjuntamente con el Banco de la Provincia y aportes del Instituto Provincial de Lotería y Casinos. Los aportes gubernamentales de ese fideicomiso, van dirigidos a constituir garantías y subsidiar las tasas.

El objetivo de este programa es fortalecer a las instituciones que administran programas de microcrédito, asistiéndolas técnicamente y financieramente, para que realicen su tarea con el mayor impacto social posible. Asimismo también constituye parte fundamental de su estrategia, el fortalecimiento a través de financiamiento, capacitación y asistencia técnica, a los emprendimientos asociativos de la economía social, en el ámbito de nuestra provincia. Legitimidad dada por los múltiples programas y fondos dispuestos desde el gobierno de la provincia y las más de 150 organizaciones gubernamentales y

no gubernamentales, que sin fin de lucro, realizan estas actividades micro-crediticias a lo largo y ancho de la provincia; y los múltiples programas provinciales, que comprometen fondos, transferencia metodología y capacitación, tal como lo solicita la propia Ley Nacional, en su artículo 21°.

Población de enfoque y beneficiarios: Política provincial de apoyo a la población en situación de vulnerabilidad social y a los actores de la economía social, que a través del desarrollo de sus propios saberes y habilidades, se generan un ingreso digno para sostenerse y sostener a sus familias.

Sus principales destinatarios son personas físicas o grupos asociativos de bajos recursos, que se organicen en torno a la gestión de autoempleo, en un marco de economía social, que realicen actividades de producción de manufacturas, reinserción laboral de discapacitados, comercialización de bienes y servicios, urbanos o rurales y en unidades productivas, cuyos activos totales no superen las (50) canastas básicas totales para el adulto equivalente hogar (cifra actualizada por el INDEC).

Posteriormente, en Agosto de 2008 se crea el “**Programa Oportunidades**” por Resolución N° 382 del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires con el fin de promover procesos de formación y capacitación, mediante la transferencia de un ingreso no remunerativo, a fin de apoyar el desarrollo de las capacidades y habilidades requeridas para incrementar las oportunidades de inclusión laboral de la población desocupada, con bajo nivel educativo y en situación de vulnerabilidad social.

Población de enfoque beneficiaria: Los destinatarios son personas desocupadas, con bajo nivel educativo y en situación de vulnerabilidad social de la Provincia de Buenos Aires, que no participan en Programas de Empleo Provinciales y/o Nacionales y no perciban Seguro de Desempleo, ni prestaciones de Seguridad Social. Quedan comprendidos dos (2) grupos: Jóvenes de 16 a 25 años y Adultos de 26 a 60 años.

En ambos casos, se organizan en proyectos de un mínimo de diez (10) integrantes, con una duración de seis (6) meses. Se priorizan a los

destinatarios actuales del Proyecto Adolescentes y del Plan Barrios Bonaerenses que cumplan con los requisitos del Programa.

Se brinda capacitación y formación para el trabajo, para la iniciativa emprendedora, y para el fortalecimiento a la autogestión social, cultural y deportiva. Se otorga un ingreso social de \$600 a cada miembro que integre los proyectos.

Luego en Diciembre 2008 tuvo su origen el “**Programa de asistencia a personas en situación de calle**” con fundamentación en la ley 13.956:

“Graves secuelas sociales que dejó el crecimiento sostenido de la pobreza, en un modelo que empujó a los habitantes de provincia de Bs.As. a la exclusión” (...) Problemáticas de los sectores más desprotegidos, y la progresiva pauperización de los sectores medios, además de la falta de aplicación de planes de vivienda por parte del estado, durante aproximadamente tres décadas (...) El impacto que produce la "situación de calle", en personas que, producto de innumerables conflictos sociales e individuales, se encuentran libradas al desamparo total.”

Población de enfoque beneficiaria: Personas que carecen de residencia, pernoctando diariamente a la intemperie y/o que se encuentran en una situación socio-familiar vulnerable, sin ingresos, ni trabajo y, en situación de exclusión social.

Como principal cobertura brinda asistencia médica inmediata y ambulatoria, detección de casos de adicciones, alojamientos temporarios, tratamientos de nutrición.

Se fomentan convenios con empresas y organismos públicos y privados con amplia sensibilidad social, en pos de facilitar la implementación del programa, con participación ciudadana a través del voluntariado social.

A partir del lanzamiento del programa Ingreso Social con Trabajo, Argentina Trabaja y el Plan “Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH)”, del Ministerio de Desarrollo Social en el mes de noviembre de 2009 en Argentina, claramente se observa una inflexión desde las políticas públicas que

ponen de relevancia una política de inclusión social sin precedentes, operando sobre distintos indicadores relacionados con 4 dimensiones centrales del bienestar social: pobreza, indigencia, desigualdad y vulnerabilidad relativa. Entre las principales características de este nuevo programa se destaca que el cobro de la AUH es incompatible con la percepción de cualquier otro tipo de plan social y el espíritu de la norma apunta a *eliminar paulatinamente varios de estos últimos y reemplazarlos por la AUH*. El Impacto se constituyó según los autores, en una profunda transformación de la distribución del ingreso, elevando el nivel de ingreso por adulto. Los indicadores de indigencia se reducen entre un 55 y un 70% y el indicador de desigualdad (cuántas veces ganan los ricos más que los pobres) se reduce más del 30%, llevando a que la Argentina sea ahora el país más igualitario de América Latina.

ESTRATEGIA METODOLÓGICA

Luego de la definición del marco conceptual y de la recopilación de fuentes secundarias de información, se define la estrategia metodológica de investigación, que de acuerdo al componente 2 de la Guía Plan del presente proyecto, se plantea la definición de la estrategia de relevamiento cuantitativa, comenzando por la selección de la muestra y el diseño de la herramienta de recolección de datos.

Ahora bien, tal como se explicitó en la mencionada Guía Plan, el estudio diagnóstico de los programas de desarrollo social de la Provincia de Buenos Aires se realizará en las zonas de mayor impacto e implementación de cada uno de los programas analizados en el territorio de la provincia, especialmente los primeros cordones del conurbano bonaerense. Se realizará un estudio comparativo abordando dos municipios urbanos (uno del conurbano bonaerense y otro del interior de la provincia). Los distritos donde se realizará el trabajo serán La Matanza, con una población total de 1.775.816 personas y Las Flores cuya población asciende a 23.871 personas, cifras del último Censo Nacional de Población (INDEC, 2010).

La elección de estos municipios se corresponde tanto con las particularidades de los mismos como con la facilidad de acceso a las áreas de Desarrollo o Promoción Social a través de informantes clave, lo que nos permitirá tener un acceso más eficiente a la información necesaria para realizar el trabajo de campo.

La metodología de trabajo una vez definidos los municipios a relevar continuará con la selección de la muestra para los programas que se estudiarán en este componente del proyecto, nos referimos al Plan Más Vida y al Programa Barrios Bonaerenses. Se realizará un muestreo no probabilístico por cuotas, dadas las particularidades de los beneficiarios de cada programa, seleccionando un número de individuos que reúnen determinadas condiciones y características, en calidad de beneficiarios (el Plan Más Vida se enfoca en mujeres embarazadas, niños 0-6 años hasta el ingreso escolar, mientras que el programa Barrios Bonaerenses está dirigido a Jefas o Jefes de Hogar, mayores de 18 años, desocupados, que no perciban otro tipo de ingresos). Se estima

relevar el 5% del universo, a partir de casos con características similares al universo de estudio.

DISEÑO DEL INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN DE DATOS

Una vez definida la muestra, se ha avanzado en el desarrollo de la guía de entrevistas para los responsables de cada programa en cada municipio y de los lineamientos de las encuestas a realizar a los beneficiarios.

La guía de entrevista establece los siguientes parámetros a medir en los entrevistados (responsable del Programa en el Municipio):

- Medir Situación socio económica actual del beneficiario y en el contexto de la creación del Programa.
- Problemas operativos y en la gestión en el territorio
- Problemas recurrentes que aparecen a nivel local
- Mecanismos y tiempos (absolutos y promedios) de acceso al programa
- Su percepción del Programa
- Consideraciones para hacer más operativo el programa.

Los lineamientos en el desarrollo del modelo de encuesta para los beneficiarios serán los siguientes:

Para ambos programas:

Indicadores demográficos (sexo, edad, nivel de estudios, ingresos, entre otros).

Plan Más Vida (2006)

Población enfoque: mujeres embarazadas, niños 0-6 años hasta el ingreso escolar.

¿Que se pretende contrastar? Cumplimiento de Objetivos específicos del Programa:

- ✓ Mejoras en Nutrición
- ✓ Impacto en desarrollo y Crecimiento población materno - infantil
- ✓ Fortalecimiento de las capacidades de las familias

- ✓ Fortalecimiento redes comunitarias que ayuden a la promoción de derechos
- ✓ Impacto en la seguridad alimentaria
- ✓ Cuidado de la salud
- ✓ La inclusión educativa (indirecto)

Programa Barrios Bonaerenses (2000 –proyectado 2 años)

Población enfoque: Dirigido a Jefas o Jefes de Hogar, mayores de 18 años, desocupados, que no perciban otro tipo de ingresos. No compatible con prestaciones previsionales o de desempleo, programas de capacitación.

¿Que se pretende contrastar? Cumplimiento Objetivos específicos del Programa:

- ✓ Mejorar el **ingreso** de los **hogares en situación de vulnerabilidad social**.
- ✓ Mejorar las condiciones de **empleabilidad** de los beneficiarios.
- ✓ Propiciar el ingreso de los beneficiarios a la **economía formal**.

Bajo estos lineamientos se procede al desarrollo del cuestionario modelo y su aplicación en el campo, con posterioridad a las entrevistas pactadas con los responsables de cada programa en cada municipio.

ESTUDIOS DE CASO: MUNICIPIO DE LA MATANZA Y MUNICIPIO DE LAS FLORES.

Continuando con esta primera aproximación, y paralelamente al diseño de la estrategia metodológica, hemos utilizado las siguientes fuentes secundarias de datos existentes, con el propósito de obtener información relevante para ser utilizada en el análisis comparativo de datos cuantitativos y cualitativos y descripción socio-demográfica para los dos municipios seleccionados en el presente proyecto de investigación: La Matanza y Las Flores.

- Datos INDEC Censos Nacionales del 2001 y 2010
- Datos de la EPH con la evolución de las tasas de actividad, empleo, subocupación y desempleo en el período 2003 y 2012
- Indicadores de NBI - Población, hogares y viviendas (vivienda, condiciones sanitarias, hacinamiento, asistencia escolar y capacidad de subsistencia) períodos comparados 2001 y 2010
- Indicadores demográficos de crecimiento y distribución de la población

Los indicadores básicos descritos nos permitieron ir construyendo un análisis descriptivo socio-demográfico de los municipios objeto de estudio, y nos nutrirán para la próxima etapa, permitiendo la elaboración del plano conceptual y operacional en correspondencia con los objetivos planteados de monitorear y evaluar el impacto de los programas con la construcción del instrumento de recolección de datos.

A continuación se detallan los avances en la descripción de las unidades de análisis.

Partido de La Matanza – Provincia de Buenos Aires

El partido de La Matanza se encuentra ubicado en la provincia de Buenos Aires, dentro del sector denominado genéricamente como Gran Buenos Aires. Es el municipio más extenso del conurbano ya que cuenta con una superficie total de 325,71 kilómetros cuadrados. Posee una población total de 1.775.816 habitantes, habiéndose incrementado en un 41,5 % con relación a la población total registrada en 2001 de 1.255.288 habitantes. Se ha registrado un crecimiento medio anual del 39,6%. La distribución por sexo de acuerdo a los últimos datos del Censo 2010 da como resultado un total de: varones 866.690; mujeres 909.126, y un total de 484.909 viviendas. La distribución etaria registrada se detalla a continuación:

Cuadro 1 – Distribución de la Población según edad. La Matanza. Año 2010.

POBLACION POR EDAD	%	HABITANTES
0-14	26,8	475.036
15-64	64,9	1.152.051
65 y más	8,3	148.729
Total	100	1.775.816

Fuente: Elaboración Propia en base al INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

El distrito limita al noroeste con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, al sudoeste con Cañuelas y Marcos Paz, mientras que al sudeste con los partidos de Lomas de Zamora y Esteban Echeverría; y por último al noroeste con Marcos Paz, Merlo, Morón y Tres de Febrero.

Se encuentra integrado por 15 localidades: 20 de junio, Aldo Bonzi, Ciudad Evita, González Catán, Gregorio de Laferrere, Isidro Casanova, La Tablada, Lomas del Mirador, Rafael Castillo, Ramos Mejía, San Justo, Tapiales, Villa Luzuriaga, Villa Madero y Virrey del Pino.

Grafico 1 A

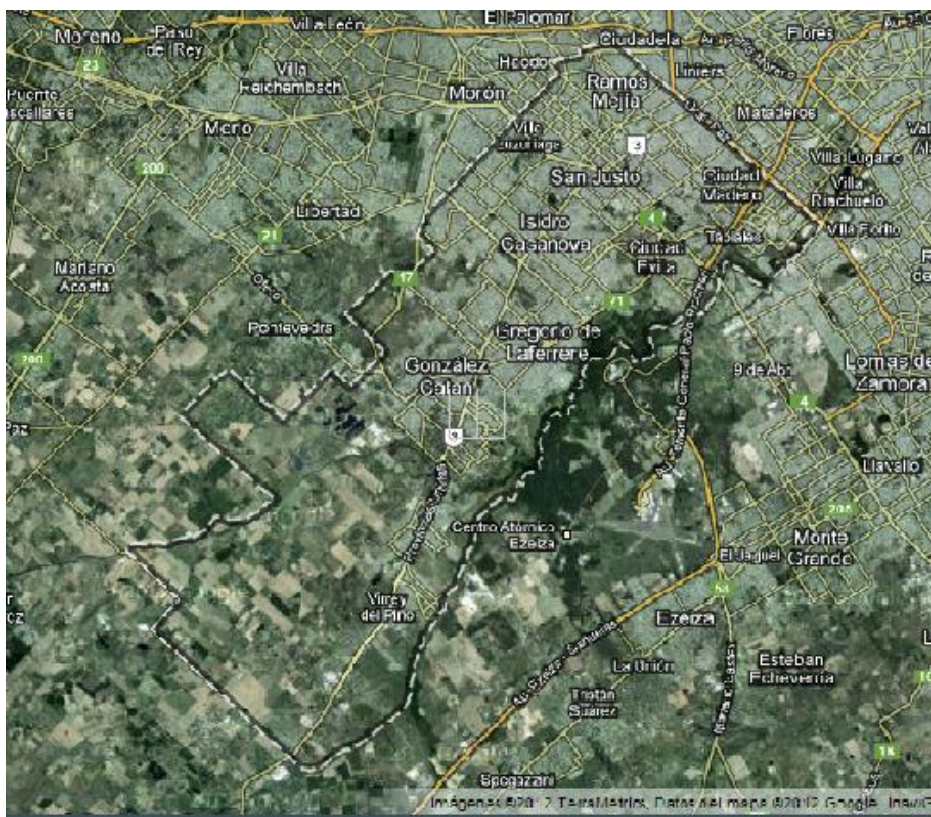
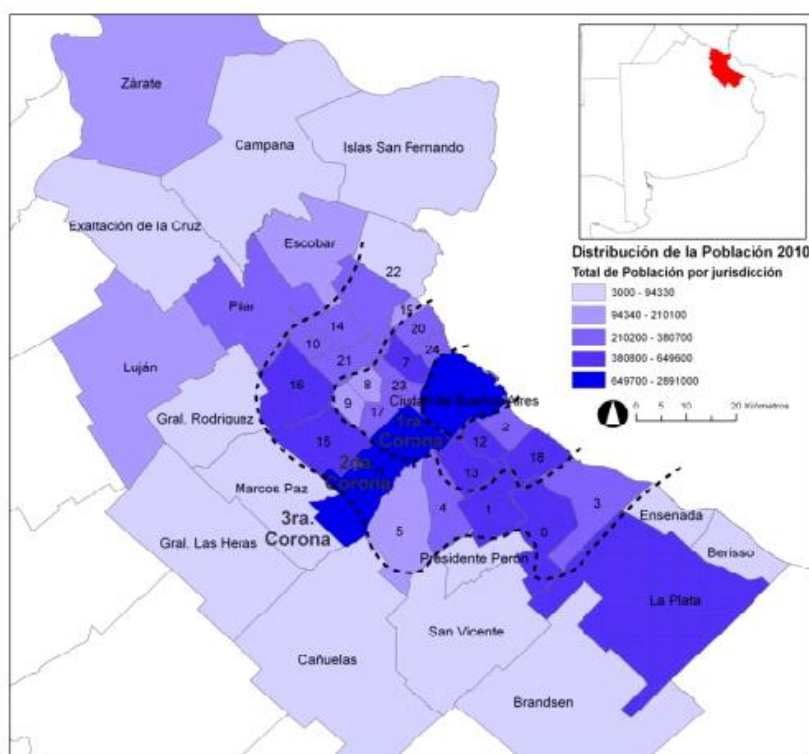


Grafico 1 B



Gráficos 1 (A y B) Mapas satelitales de la región La Matanza y sus localidades

Grafico 2 - Distribución de la población total de la Región Metropolitana de Buenos Aires por partido, en porcentajes. Año 2010



Nota: Código de los partidos: 1: Almirante Brown, 2: Avellaneda, 3: Berazategui, 4: Esteban Echeverría, 5: Ezeiza, 6: Florencio Varela, 7: General San Martín, 8: Hurlingham, 9: Ituzaingó, 10: José C. Paz, 11: La Matanza, 12: Lanús, 13, Lomas de Zamora, 14: Malvinas Argentinas, 15: Merlo, 16: Moreno, 17: Morón, 18: Quilmas, 19: San Fernando, 20: San Isidro, 21: San Miguel, 22: Tigre, 23: Tres de Febrero, 24: Vicente López.

Fuente: “Censo 2010. Somos 14.819.137 habitantes en la Región Metropolitana de Buenos Aires”, Leonardo Fernández, Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento –Año 2011.

Al interior de la Región Metropolitana resaltan los siguientes rasgos: 27% de la población de la región habita en partidos que tienen más de 500.000 habitantes (La Matanza, Almirante Brown, Merlo, Lomas de Zamora y Quilmes) correspondiente a la primera y segunda corona se encuentran los partidos más poblados.

Cuadro 2 - Tamaño de la población, tasa de crecimiento media anual y variación relativa por coronas. Años 1970-2010

	1991	Población		Tasa de crecimiento anual medio (‰)		Variación relativa (%)	
		2001	2010	1991/2001	2001/2010	1991/2001	2001/2010
Corona 1	4.535.240	4.527.510	4.779.964	-0,2	6,0	-0,2	5,6
Corona 2	3.324.061	4.005.796	5.130.319	18,8	27,9	20,5	28,1
Corona 3	1.437.522	1.713.595	2.017.773	17,7	18,3	19,2	17,8

Fuente: INDEC: Censos Nacionales de Población y Vivienda 1970, 1980, 1991, 2001 y 2010.

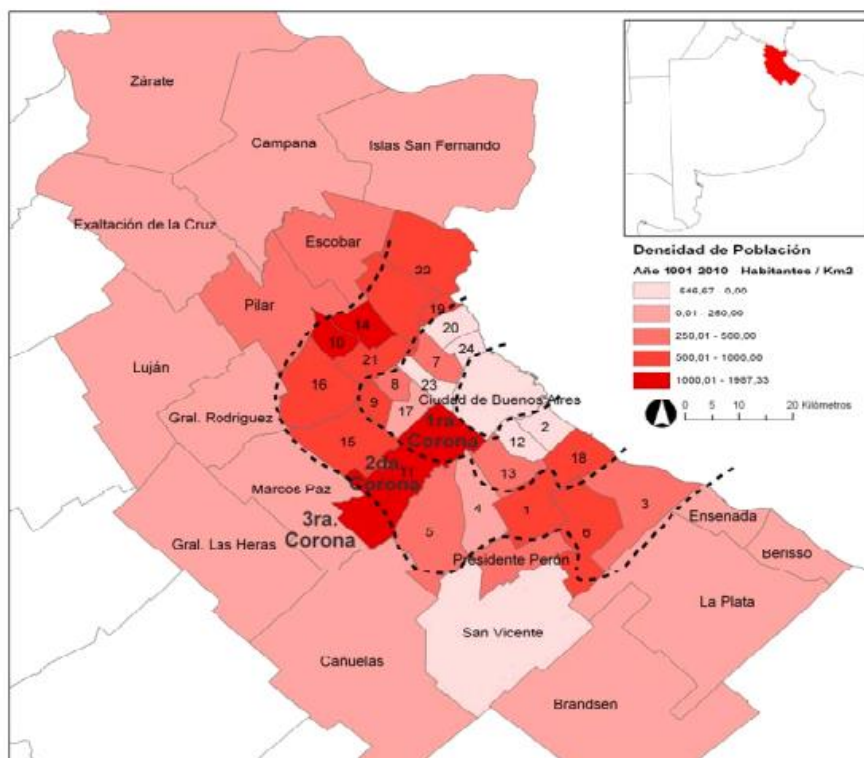
Fuente: “Censo 2010. Somos 14.819.137 habitantes en la Región Metropolitana de Buenos Aires”, Leonardo Fernández, Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento –Año 2011.

El Cuadro 2 muestra que en 2010 por primera vez en la historia demográfica la segunda corona con un poco más de 5 millones de habitantes, es asiento de más población que la primera corona. Durante el período 2001-2010 la segunda corona manifiesta la mayor tasa de crecimiento media anual (27,90%) y variación intercensal (28,1%) del sistema metropolitano, seguida muy por detrás por la tercera corona.

Merece especial atención la particularidad del partido de La Matanza que integra las tres coronas metropolitanas, siendo muy sensible su participación con respecto al conjunto metropolitano ya que es la jurisdicción de asiento poblacional más importante de la Provincia de Buenos Aires. Debido a que por el momento los datos preliminares del censo 2010 están a nivel de partido se ajustaron los datos tomando en consideración – criterio muy prudente - la participación relativa que mantuvo en el censo anterior.

Resulta de importancia destacar que los partidos concentrados en la Región Metropolitana de Buenos Aires, sin incluir a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) llegan a concentrar el 80% de la población provincial. Estando a su vez concentrados en los partidos de la primera y segunda corona, representando a más del 75%.

Gráfico 3. Variación de densidad de población por partido. Año 1991-2010



Nota: Código de los partidos: 1: Almirante Brown, 2: Avellaneda, 3: Berazategui, 4: Esteban Echeverría, 5: Ezeiza, 6: Florencio Varela, 7: General San Martín, 8: Hurlingham, 9: Ituzaingó, 10: José C. Paz, 11: La Matanza, 12: Lanús, 13, Lomas de Zamora, 14: Malvinas Argentinas, 15: Merlo, 16: Moreno, 17: Morón, 18: Quilmas, 19: San Fernando, 20: San Isidro, 21: San Miguel, 22: Tigre, 23: Tres de Febrero, 24: Vicente López.

Fuente: “Censo 2010. Somos 14.819.137 habitantes en la Región Metropolitana de Buenos Aires”, Leonardo Fernández, Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento –Año 2011.

En el Gráfico 2 indica en graduación color la diferencia de densidades poblacionales registradas durante el período 1991-2010, como un indicador de la ‘densificación’ de la población y en el espacio durante el período 1991-2010.

Con mayor intensidad de color se resaltan los partidos de la segunda corona, los que encabezan las variaciones más significativas, donde se encuentra la población objeto de estudio. Y en menor medida los partidos de la tercera corona.

Los datos preliminares y generales del censo 2010 arrojan información reveladora en la pauta demográfica metropolitana, sin dudas ligados a la dinámica del trabajo, la vivienda y el transporte.

Una primera cuestión relevante es la pauta demográfica en términos de la 'población': tamaño, distribución espacial y composición social. Pero otra cuestión relevante es vincular en su dimensión 'física': concentración y difusión.

Durante las últimas dos décadas, los datos sugieren que lejos de registrar procesos de concentración urbana en la Ciudad de Buenos Aires y la primera corona, se pueden vincular más bien a procesos de difusión urbana en la segunda corona – fundamentalmente – y la tercera corona.

El censo anterior, en el contexto de la "crisis de 2001", puso en relieve la relación entre los patrones de exclusión social del neoliberalismo con los procesos de estructuración urbana: por ejemplo en el incremento de asentamientos y villas miseria y la proliferación de barrios cerrados en los suburbios. Las políticas públicas encaradas desde a partir del 2003, con crecimiento sostenido de la producción y el empleo, pondrá de manifiesto, a la luz de los datos del censo 2010, el impacto que han tenido las políticas sociales y de obra pública.

Ahora bien, en cuanto a las modificaciones de la estructura poblacional, nos resulta pertinente preguntarnos: ¿Qué impacto tuvieron los programas sociales, objeto de estudio, orientados a las estructuras marginales, con relación a las nuevas configuraciones?

¿Cómo establecer un criterio básico para evaluar o redireccionar las políticas de los planes sociales conforme a la nueva configuración de diferentes zonas espaciales metropolitanas?

Y en definitiva, evaluar en qué medida se pudieron revertir los patrones excluyentes de la estructuración urbana gestados en décadas anteriores, o si es necesario continuar profundizando las políticas sociales.

Las Flores –Interior Pcia.de Buenos Aires

Las Flores es la localidad cabecera del partido de Las Flores, ubicada en el centro de la provincia de Buenos Aires, Argentina (a 187 km). Además de la agricultura y la ganadería —base de la economía de toda la región—, en Las Flores se destaca la producción industrial de indumentaria.

Posee una población total de 23.871 habitantes, habiéndose incrementado en un 13% en comparación a los 20.722 habitantes registrados por Indec 2001. La distribución por sexo de acuerdo a los últimos datos del Censo 2010, da como resultado un total de: varones 11.518; mujeres 12.353 y un total de 8.213 viviendas.

Cuadro 3 – Distribución de la Población según edad. La Matanza. Año 2010.

POBLACION POR EDAD	%	HABITANTES
0-14	23,2	5.538
15-64	61,2	14.609
65 y más	15,6	3.724
Total	100	23.871

Fuente: Elaboración Propia en base al INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

Como se puede observar, se trata de un municipio del interior de la Provincia de Buenos Aires, con poca densidad de población, en contraposición a la composición que muestra el Municipio de La Matanza, siendo uno de los de mayor concentración de población.

Esta disparidad nos permitirá realizar el estudio comparativo de casos para los programas sociales objeto del presente estudio.

Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) – INDEC 2010

Los bienes que se toman en cuenta para elaborar el indicador tienen que ver fundamentalmente con aquellos aspectos que hacen a la calidad de vida. En este enfoque se contemplan las características estructurales y sanitarias de las

viviendas, la escolarización en el nivel primario de educación formal y el mercado de trabajo. Este último considera al trabajo en su función de generador del ingreso necesario para alcanzar los niveles de consumo que requiere la unidad familiar para adquirir bienes y servicios básicos para la subsistencia. Sin embargo, la dimensión mercado de trabajo no presta igual atención a otra función importante que cumple el trabajo, la de integración y fortalecimiento de la inclusión social. Por lo tanto, dentro del abordaje de NBI se considera al trabajo en su nivel primario, como indicador de la capacidad de subsistencia de los hogares y de la población.

En términos de un modelo de inclusión y distribución, los grupos humanos con NBI constituyen sujetos prioritarios de políticas públicas tanto sociales como económicas.

Se consideran hogares con NBI a aquellos que presentan al menos una de las siguientes privaciones:

NBI1 Vivienda: es el tipo de vivienda que habitan los hogares que moran en habitaciones de inquilinato, hotel o pensión, viviendas no destinadas a fines habitacionales, viviendas precarias y otro tipo de vivienda. Se excluye a las viviendas tipo casa, departamento y rancho.

NBI2 Condiciones sanitarias: incluye a los hogares que no poseen retrete.

NBI3 Hacinamiento: es la relación entre la cantidad total de miembros del hogar y la cantidad de habitaciones de uso exclusivo del hogar. Operacionalmente se considera que existe hacinamiento crítico cuando en el hogar hay más de tres personas por cuarto.

NBI4 Asistencia escolar: hogares que tienen al menos un niño en edad escolar (6 a 12 años) que no asiste a la escuela.

NBI5 Capacidad de subsistencia: incluye a los hogares que tienen cuatro o más personas por miembro ocupado y que tienen un jefe que no ha completado el tercer grado de escolaridad primaria.

Si se realiza una descripción del índice a nivel país, de los 12.171.675 hogares identificados en el territorio nacional, 1.111.622 son clasificados con NBI; esto representa el 9,1% de los hogares en los que habitan 4.956.711 personas. Si bien no es objeto del presente trabajo, mencionamos que entre las provincias

del noreste y noroeste argentino, Formosa, Salta, Chaco y Santiago del Estero han sido históricamente las más afectadas por la pobreza estructural, situación que se mantiene en el Censo 2010.

La disminución en los niveles de pobreza estructural se explica principalmente por el fuerte retroceso que alcanzaron en la última década algunos de los indicadores que componen el NBI, en particular el indicador de capacidad de subsistencia, estrechamente relacionado con **aumentos del empleo de calidad y la baja del desempleo** que se produjo a partir del fortalecimiento del mercado laboral y la creación de trabajo decente. También se destaca una mejora en los indicadores de vivienda y condiciones sanitarias impulsada por el desarrollo de la inversión pública y la expansión de planes de vivienda para los sectores más rezagados.

A nivel nacional, en términos de equidad entre provincias, los datos suministrados por INDEC se establece la siguiente comparación: mientras que en el Censo 2001 aquella distancia era de 26 puntos porcentuales, en el Censo 2010 es de 19 puntos porcentuales. Este contexto muestra un escenario de país más homogéneo, con acceso más igualitario a los recursos esenciales y con menores inequidades.

ABORDAJE DE CAMPO

En esta etapa comenzamos el análisis puntual de cada programa en cada municipio objeto de estudio.

Entrevistas: se llevaron a cabo dos tipos de entrevistas; la primera a los *informantes claves y representativos*, que permitirá obtener información vinculada a: marco contextual y distintas dimensiones del “ambiente” local significativas. Por otro lado a los *beneficiarios* de los programas para reconstruir su perspectiva sobre las problemáticas operativas de los programas y de sus demandas más relevantes. Los criterios de selección aplicados nos permitirán combinar elementos de homogeneidad –para identificar “casos típicos”-, elementos de heterogeneidad - cuando sea significativo-, y elementos comparativos. Esto permitirá la construcción de tipologías de beneficiarios para poder hacer más “efectivas” las intervenciones.

Para llevar a cabo las entrevistas, se procedió en primera medida, a realizar los primeros contactos y entrevistas con personas (informantes clave) pertenecientes al Municipio de La Matanza, con el fin de acceder al territorio y luego realizar la recolección de datos mediante la aplicación de la Guía de entrevistas y Encuestas a Beneficiarios.

El resultado se detalla a continuación:

- ✓ Primer contacto: Sta. Victoria. Trabaja en cooperativas de trabajo y programas sociales de aplicación en barrios puntuales. Acceso periférico, no está relacionada con ninguno de los 6 Programas objeto de estudio.
- ✓ Segundo contacto: Sr. Marcelo. Desempeña tareas como Facilitador del Ministerio de Desarrollo Social de La Matanza, con enfoque en cooperativas de trabajo principalmente. No cuenta con acceso directo a beneficiarios de los programas en cuestión o informantes clave directos.
- ✓ Tercer contacto: Lic. Adriana: Desempeña tareas en la Secretaría de Ciencia, Tecnológica y Políticas Educativas (Municipalidad de La Matanza) no posee contacto con la aplicación de dichos programas, no obstante nos vinculó con un equipo de sociólogos al que entrevistamos y posiblemente pueda vincularnos con algún referente de Consejo Escolar.
- ✓ Cuarto contacto: Gabriel y Alberto. Ex empleados del INDEC. Forman parte del Equipo de sociólogos, son informantes clave con acceso al territorio, base de datos de beneficiarios y realizan tareas de estadística e informes puntuales para la Matanza, solicitados por el Intendente y a través del CFI. Su aporte fundamental radica en la experiencia en numerosos trabajos de campo en La Matanza, nos han recomendado mecanismos de coordinación, cuestiones de abordaje y penetración en el territorio. Aporte revista: "Objetivos del Milenio en el Municipio de La Matanza" - Estado de situación 2009 desarrollado junto a PNUD.
- ✓ Quinto contacto: Sr. Darío, facilitador que trabaja en la Unidad de Sistemas de Información y Seguimiento de Programas del Ministerio de

Desarrollo Social de la Nación. Se realizó la entrevista y estamos a la espera de coordinar reuniones con informantes clave centrales solicitados.

- ✓ Sexto contacto: Sr. Nicolás, se desempeña como Secretario de Desarrollo Social de La Matanza, trabajando en el área desde el año 2000.
- ✓ Séptimo contacto: Ing. Ignacio, quien posee un cargo en la Dirección Provincial de Desarrollo Social

Entrevistas realizadas y trabajo de campo en la localidad de Las Flores

- ✓ Octavo contacto: Marcela, quien desempeña tareas en la Secretaría de Desarrollo Humano de la Localidad de las Flores
- ✓ Noveno contacto: Natalia, nutricionista que desempeña tareas en la unidad del Plan Mas Vida
- ✓ Décimo contacto: Marcela y Juan Carlos referentes del Consejo Escolar que implementa el Programa SAE
- ✓ Onceavo contacto: José, quien desempeña tareas en el Ministerio de Desarrollo Humano orientado a los Planes Barrios Bonaerenses.
- ✓ Doceavo contacto: Ing. Alberto, quien ocupa un cargo dentro de la Intendencia.

En base a las entrevistas realizadas tenemos un primer avance de los programas en cuestión, en principio nos encontramos con que dos de ellos, han sido creados pero nunca puestos en práctica, esto fue evidenciado tanto por los referentes entrevistados del Ministerio de Desarrollo Social, como por el desconocimiento de esos programas desde los referentes locales de cada municipio. Puntualmente nos referimos a los programas Personas en Situación de Calle y Oportunidades. El primero recién se está articulando (crearon unidades ejecutoras en 2012) en La Plata y Dolores, el segundo (Oportunidades) creado desde el año 2008, nunca llegó a ejecutarse.

Con esta situación nos queda abordar el resto de los programas. En todas las entrevistas realizadas percibimos un cambio en las políticas sociales desde la implementación de la Asignación Universal por Hijo (AUH), significando un quiebre en la asignación de recursos a los programas, y redireccionando esos recursos tanto desde la provincia como desde los distritos a otros aspectos. “Desde este quiebre, los programas provinciales funcionarían como complemento, necesario aún, y no como único paliativo frente a la situación de vulnerabilidad”, nos indica Ignacio, referente entrevistado del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires. Y agrega: “El Plan Más Vida funciona como complemento a familias más vulnerables, sin embargo en la actualidad genera mucho gasto en logística comparado con lo que es el beneficio (dar la leche en polvo) recursos que hoy podrían ser dirigidos directamente a la tarjeta”. Y en ese marco se considera importante el abordaje de los programas desde el lugar de desarrollo de la situación de vulnerabilidad, para que efectivamente se salga de esa situación.

Entrevistando a un referente del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires, podemos obtener un estado de situación sobre cómo se realiza la distribución de los recursos de estos programas:

¿Cómo se distribuye el presupuesto por programa y por Municipio?

En el caso de los Programas sociales, las asignaciones de recursos son transferidas directamente del Ministerio al beneficiario, no pasan por el Municipio. Luego el FFPS (Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales) es un fondo de coparticipación complementario, que se asigna teniendo en cuenta como base el IVS, independientemente de las partidas que se asignan directamente a los beneficiarios para sostener los planes sociales.

¿Cuáles son los plazos de asignación de los fondos?

Los recursos provinciales se determinan y asignan en partidas presupuestarias anuales con proyección y decisión política focalizada en su asignación.

¿Cuál es el mecanismo de asignación de recursos y cómo realiza el seguimiento de los fondos?

EL MDS tiene las facultades de asignación, no de ejecución de presupuestos. Se transfiere un monto determinado y le dice al Municipio que tiene que utilizar el 60% para mantenimiento de programas/políticas sociales y 40% eje alimentario. Van negociando articuladamente con cada municipio en función de sus necesidades. En 2001-2003 los porcentajes eran asignados 60% al eje alimentario y 40% población joven. Esto se ha visto modificado por la variación del contexto histórico y socio-económico en la última década.

Los gastos tienen distintos destinos, de acuerdo a las necesidades de cada Municipio. Luego deben efectuar las rendiciones del fondo recibido, por sistema. El FFPS no se controla, puede ser regulado desde el Ministerio, pero no estrictamente controlado, sino que cada municipio es responsable. En casos excepcionales, el Ministerio tiene la potestad de bloquear los fondos si el municipio incumple o se atrasa con las rendiciones.

¿Cuáles son las principales demandas de los Municipios?

La principal demanda responde a la distribución de fondos. Algunos municipios como La Matanza, reclaman un presupuesto diferenciado. La heterogeneidad, volumen y problemáticas locales diversas, a veces no contempladas, traen como consecuencia la no cobertura de contingencias por escasez de recursos.

¿Qué dificultades se observan desde el Ministerio en el funcionamiento y la asignación de recursos?

El principal problema se relaciona con la heterogeneidad de localidades, municipios y necesidades territoriales muy diversas. Por ello el foco de la política social apunta a la igualdad y nivelación de los municipios, la universalidad de ciertos Programas como la AUH y políticas focalizadas que atiendan poblaciones vulnerables y problemáticas locales.

¿Qué podría decirnos de la superposición de programas sociales y la AUH?

En principio considera que no hay superposición de planes en cuanto a su cobertura. La AUH ha ido desplazando naturalmente a otros programas y ha ido cayendo el número de beneficiarios. Actualmente se encuentran activos 14

de los 34 Programas sociales que se encontraban vigentes desde 2001 en adelante.

El acceso a dichos programas casi se mantiene para los mismos beneficiarios, que conocen los mecanismos de asignación.

Hay poblaciones y potenciales beneficiarios que por desconocimiento y falta de información no acceden a la cobertura y sus beneficios.

En su experiencia considera que no hay un componente de “autogestión” en la población beneficiaria. Son dependientes de los Programas sociales, y buscan alternativas de cobertura, cuando un plan se da de baja.

Algunos datos sobre los Programas y el funcionamiento actual

Tenemos datos y evolución de los Programas **Barrios Bonaerenses**, **SAE** y **Plan Mas Vida** porque están en la órbita de MDS. Los otros programas **Oportunidades** y **Fuerza Solidaria** dependen de Economía Social. Y el de **Personas en Situación de calle**, aún dista de su implementación. Por este motivo no se encuentran datos. Comenta uno de los entrevistados que además es muy costoso el Programa ya que implica articular equipos multidisciplinarios de asistencia, entre otras cuestiones.

Municipio de La Matanza:

Entrevista – Secretaría de Desarrollo Social Municipal – La Matanza:

Es un día lluvioso, nos encontramos a poco más de una semana de haber ocurrido un temporal que generó inundaciones importantes en varias ciudades de la Provincia de Buenos Aires, entre ellas La Plata y otras localidades de la zona sur bonaerense, San Martín, y La Matanza. Esta situación ha dificultado concretar la entrevista con anterioridad, pero amablemente, Nicolás ha cedido algunas horas de esta mañana, la cual ya comenzaba complicada por las nuevas lluvias. Luego de esperar algunos minutos nos recibe en su despacho, allí mate de por medio, comenzamos la charla y nos cuenta la situación por la que estaban pasando en el municipio y la gestión de su área, con respecto a las inundaciones:

“Hemos sufrido varias inundaciones, la más importante ha sido en el año 2000, que llegamos a tener 25.000 evacuados.” Con lo cual, según nos indica, poseen experiencia para enfrentar este tipo de temporales. “Desde entonces se han hecho obras que trajeron cambios (...) Hoy con lo que pasó la semana pasada tenemos 1.100 personas evacuadas, es mucho, pero comparado con las que tuvimos en el año 2000 vemos el impacto de las obras realizadas.” Y agrega: “Ante estas situaciones climáticas no hay por lo general una estructura preparada”, en La Matanza ya tienen más experiencia ante estas situaciones, aun así las internas de la militancia ante esas situaciones cruzan los episodios, lo macro llega a lo micro, y las obras llevan mucho tiempo.

“El día a día te corre de la planificación a largo plazo. Ante esta situación, la situación de pobreza se recrudece. La reconstrucción posterior es lo más complejo y te corre del eje de la gestión. Por ejemplo en agosto, septiembre y octubre desde el municipio tuvimos que bancar el eje alimentario, ya que no bajaban los recursos de la provincia, para alimentos, pañales, artículos de limpieza, etc. (...) El programa SAE (Seguridad Alimentaria en Escuelas) paga con bonos de la provincia. (...) Del programa Comadres el último ajuar se entregó en junio de 2012 y la última liquidación de dinero fue en febrero.”

“En cuanto al Plan Más Vida, los temas de la distribución de la leche se vieron afectados por el conflicto con Moyano en el último año.” “El Programa Envión, asiste a beneficiarios y brinda tutores, de agosto a diciembre no lo transfirió el Ministerio y cubrió el municipio a profesionales pero los beneficiarios no cobraban.” “La población más vulnerable con la que trabaja la secretaría, desde diciembre la provincia no bajó los recursos (...) entonces nos vimos afectados por la situación económica de la provincia y también afectados por la situación política.”

Una ecuación que realiza y resulta interesante es dividir el presupuesto anual que se les deriva del Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales de la Provincia en la población que poseen de 0 a 18 años, lo cual le da \$60 al año por niño, muy poco para poder realizar políticas públicas eficientes.

Asimismo nos indica dos indicadores que toma como variables socioeconómicas y culturales: la primera es la inundación del año 2000 y los 25

mil evacuados que tuvieron (y su reducción en catástrofes similares en la actualidad), la segunda variable es la cantidad de alumnos que tienen en la universidad local, pasando de 12 mil en el año 2000 a 44 mil en el 2013.

Volviendo a los programas de estudio, nos indica que el Plan Jefas y Jefes de Hogar y el programa Familias han sido políticas universales creadas en un marco de crisis, superada esa crisis encontramos programa como Argentina Trabaja y Asignación Universal por Hijo (AUH), que han tenido una clara focalización y significado un rediseño de políticas públicas sociales.

Se ha dado un fuerte impulso al desarrollo local. También la inclusión de jóvenes al mundo del trabajo ha sido otra tendencia.

Desde lo social, la transferencia económica no es suficiente, sobre todo en los núcleos duros de pobreza.

El programa Nacional de Seguridad Alimentaria posee tiempos de 3 o 4 meses, por lo cual ellos asisten con alimentos desde el municipio, por ejemplo con los fondos del Programa de Fortalecimiento de Programas Sociales.

Nicolás nos vuelve a indicar el atraso que poseen desde la provincia en derivar los beneficios de los programas, y nos da el ejemplo de lo sucedido con la última inundación, en la cual desde la provincia le han enviado muy pocos elementos (agua, art. de limpieza, etc.) que no cubren ni el mínimo de las necesidades que han tenido.

El Plan Más Vida, desde los 6 años a los niños ellos los incorporan a la tarjeta alimentaria nacional. También realizan una encuesta de “Calidad de Vida” cada año en el municipio.

Finalmente nos cuenta su percepción de la situación vulnerable, y considera un nuevo concepto de “pobreza persistente” en vez de núcleo duro de pobreza, y como generar políticas que rompan con el círculo duro de pobreza, en un contexto donde otros sectores medios de la población han mejorado mucho. Para ello nos indica que consideran importante realizar un abordaje integral de la pobreza, pensando el diseño de políticas públicas macro, pero desde los mapas locales que tienen realidades particulares.

Seguidamente se han realizado otra serie de entrevistas a referentes locales. También se ha comenzado la realización de encuestas a beneficiarios del Plan Mas Vida, el principal programa en ejecución en todas las localidades de la provincia. En los anexos adjuntamos los modelos de encuestas llevadas a campo y las guías de entrevistas para los informantes clave.

Grupo Focal realizado con ocho beneficiarias y dos Co-Madres del “Programa Mas Vida” en la localidad de La Matanza

Como complemento del relevamiento cuantitativo, llevado a cabo a través de las encuestas, se coordinó el segundo Grupo Focal en la Secretaría de Desarrollo Social de La Matanza. En esta oportunidad reunimos a ocho beneficiarias y dos Co-Madres (voluntarias), con el objeto de realizar un análisis descriptivo de las interacciones y con el fin de captar elementos discursivos que derivan de sus expresiones y las motivaciones más profundas que dejan entrever su percepción respecto del programa, su alcance, la realidad actual y en comparación con el contexto de origen del programa, y sus principales demandas o disfunciones en cuanto su aplicación.

A los efectos de poder realizar una comparación pertinente entre las dos localidades objeto de estudio, replicamos las mismas preguntas, que obedecen a criterios de cumplimiento de objetivos generales y específicos del Programa en cuestión y a los fines de recabar en el funcionamiento operativo en el territorio y su articulación.

Luego de la presentación personal de cada participante del grupo, en la que cada uno contó brevemente su experiencia en calidad de beneficiarios del Programa, denotando las principales fortalezas y debilidades halladas.

Percepción general de las beneficiarias

- *Preguntamos: ¿Perciben tanto el beneficio monetario como la entrega de leche (3 veces a la semana) en forma regular?*

Se detectaron problemas generalizados, relacionados con la falta de entrega de leche, con un retraso de 3 a 6 meses. Dentro del grupo, se observaron diferentes respuestas según la localidad de residencia (Isidro Casanova,

Ramón Castillo, San Justo, G. de Laferrere, Ciudad Evita, Calderón de la Barca en González Catán y Almafuerde). Estas demoras obedecen a diversas circunstancias, no obstante desde el Municipio se hizo referencia a un conflicto de fondo político-gremial, que entorpece la articulación y logística de la asistencia. Desde junio 2012 la Secretaría de Desarrollo Social de La Matanza, no recibe ajueres para ser entregados a las madres.

Glenda, beneficiaria de 19 años, expresaba ... *“Yo vivo en Almafuerde, y en mi barrio hace como 3 o 4 meses que no llega la leche....continúa....la tarjeta me llegó recién al año de que hice el trámite”...*

Griselda, una mujer de 36 años, agrega...*“A mi me complica ir a buscar en el horario que te dice la manzanera, yo hago changas y a veces no puedo no es que no quiero....y si no la retirás no te dan en otro horario”...*

Alba nació en Paraguay, tiene 36 años y tramitó hace tiempo su DNI argentino, y es residente desde hace más de 7 años, tiene 6 hijos y vino con su marido porque Argentina ofrece mejores posibilidades de trabajo. Nos comenta... *“La manzanera de mi barrio reparte la leche y discrimina en las cantidades...a sus conocidas les da más”...*

Rocío, de 26 años percibe el beneficio desde el año 2002, es madre soltera de 4 niños de 2, 6 y 8 años respectivamente, agrega... *“Sí, las manzanas retenían la mercadería y no entregaban, esto era al principio, ahora no pasa”...* Estos casos de corrupción en el que el manejo de las entregas de leche, en manos de las Manzanas, se torna discrecional, por un lado la retención de la mercadería y por el otro se mencionan favoritismos con sus conocidas, y algún acto de discriminación con mujeres extranjeras.

Continuando con las dificultades se registraron demoras en algunos casos de 8 meses hasta un año para acceder a la tarjeta de alimentos. El promedio de acceso al beneficio en condiciones normales es de 3 meses. Dos beneficiarias, mencionaron la suspensión del beneficio sin motivo aparente. Por último los tiempos de permanencia en el programa varían, algunas beneficiarias han recibido la asistencia con cada hijo durante un largo período de 3 - 6 años, otras recientemente se han incorporado al Programa.

- *Preguntamos: ¿Cómo se enteraron sobre la existencia del Programa Más Vida? Para chequear el acceso a la información. Y también sobre los tiempos desde su gestión hasta la obtención de la tarjeta.*

Al igual que en la localidad de Las Flores, las beneficiarias acceden a los programas por recomendación de las asistentes sociales, Manzaneras y vecinos del barrio.

- *Preguntamos: ¿Qué le mejorarían al Programa?*

Entre otras *sugerencias de mejora* la mayoría coincidió en el aumento del monto de la tarjeta de alimentos, y reactivación de la entrega de la leche.

Griselda que expresó dificultades de acceso al retiro de la leche en los horarios pautados por motivos de trabajo, propuso reemplazar la leche, con un aumento en el monto de la tarjeta. Alba hizo referencia recomendando complementar con asistencia de salud para los niños. En otros casos se solicita ampliar listado de productos (ej: compra de pañales).

- *Preguntamos: ¿Cómo perciben la realidad económica actual en comparación con una década atrás?*

La Percepción socio-económica desde la perspectiva de las beneficiarias hace referencia a una mejora importante en las condiciones de vida, con acceso a vivienda digna y recuperación del empleo por parte del jefe de hogar. La mayoría de las entrevistadas, no trabajan en empleos formales y se dedican a la crianza de sus niños y a las tareas del hogar. Se observa a priori, un bajo nivel de instrucción habiendo alcanzado primaria completa en su mayoría y a lo sumo hasta secundario incompleto.

Sandra, una mujer de 42 años, madre de 4 hijos (3 mayores de 8 años y uno menor de 4 años), comenta... *“en el 2001 el Municipio entregaba además de la leche y la tarjeta, una caja de alimentos por familia...y después no entregaron más, eso ayudaba más, podrían volver a hacerlo”*... En un contexto de crisis y alta vulnerabilidad como ocurrió en 2001, se ven los esfuerzos del Municipio para paliar la situación. Luego, frente a la mejoría paulatina de esta población, que según datos del informe PNUD Estado de situación: 2009, el porcentaje

de personas que se encontraba en 2001 por debajo de la línea de pobreza se ubicaba en el 57,5% de la población y luego desciende al 13,2% en 2009. La Secretaría de Desarrollo fue dejando en segundo plano el asistencialismo y direccionó sus esfuerzos desarrollando políticas orientadas a la población joven y niños en situación de calle. Estos cambios respecto de la política de desarrollo social parecieran no ser percibidos por la beneficiaria, quien aún con dificultades económicas, deja entrever su incapacidad de salir de la marginalidad en la que se halla y considera que el Estado tiene la obligación de protegerla y asistirle indefinidamente. Situación de dependencia que se observa en los relatos de algunas beneficiarias que van migrando de un Programa a otro para complementar la ayuda.

Entrevistas a Co-Madres (voluntarias)

De los relatos de las entrevistas realizadas, tuvimos oportunidad de contactar dos Co-madres, María Isabel de 40 años, convive y tiene 7 hijos, vive en Isidro Casanova. Luego Claudia de 42 años, casada con 10 hijos vive en González Catán. Ambas en su rol de voluntarias constituyen un actor fundamental de articulación barrial que realiza tareas conjuntas con las Manzaneras y el Municipio. Observamos que la red de trabajadoras vecinales y voluntarias funciona con fluidez.

Ellas se encargan de complementar el programa brindando asistencia de elementos y saberes que garanticen el desarrollo adecuado de la maternidad (pre-parto y post-parto). Realizan el acompañamiento y seguimiento durante el embarazo. Es una condicionalidad que establece el programa para cumplir con ciertos controles médicos durante el embarazo. Se va completando una ficha de registro de datos, que es presentada al momento de solicitar la tarjeta, con el nacimiento del niño. Asimismo, ellas colaboran con la entrega de leche y ajuares. Por su labor reciben el beneficio de la asignación monetaria a través de la tarjeta, y también tienen acceso a la provisión en especies de leche.

María Isabel comenta: ... *“Hace 2 años que no entregan leche, y creo que deberían mejorar el monto de la tarjeta, no alcanza para nada”*...¿No entregan en general?... *“No, a mí no me entregan, porque no figuro en el listado”*...

Como principales problemas coinciden con lo reportado por las beneficiarias:
Recorte y bajas sin justificación aparente, demoras registradas en la entrega de leche de 2 a 3 meses.

- *Preguntamos: ¿Qué le mejorarían al Programa?*

Agrega... *“Extendería el beneficio de entrega de leche durante el periodo de embarazo, como complemento nutricional de la mamá embarazada”*... El primer contacto de las potenciales beneficiarias es en promedio a los 7 meses de gestación, con fecha próxima de parto, coincidente con las bases del programa.

Según la guía de Programas del MDS se combinan criterios de selección geográfica e individual. La selección de los barrios en los que actúa se realiza en acuerdo con las autoridades municipales, considerando tanto las zonas con mayor porcentaje de población con necesidades básicas insatisfechas (NBI) como los barrios con alta incidencia de población desocupada, según los informes de los equipos técnicos municipales. Tales zonas o barrios se conocen como Barrios Vida.

Indagando durante las entrevistas con la idea de contrastar los objetivos que dieron origen al Programa Más Vida y su devenir actual, las Co-madres coinciden en que actualmente la asistencia llega a la población de manera igualitaria, no focalizada, para todas las mujeres embarazadas, en período de lactancia con niños de 0-6 años, pero lejos está de cumplirse el objetivo de direccionar la asistencia alimentaria cubriendo a las poblaciones más vulnerables. De ello se desprende la cruda realidad de una población desprotegida, sin visibilidad, que no accede a la información acerca de los derechos que le asisten y a la ayuda asistencial alimentaria que provee el Estado Provincial.

Municipio de Las Flores:

Lugar: salón privado, Palacio Municipal

Entrevistados: Marcela (Secretaría de Desarrollo Humano y Social); Natalia (referente Plan Más Vida); Marcela y Juan Carlos (Consejo Escolar – ref SAE)

Plan Mas Vida

El programa posee una instancia de *bancarización* que requiere la *documentación* del beneficiario. Esto limita el ingreso al programa de personas indocumentadas o bien extranjeros radicados. Estos requisitos a veces son limitantes.

El municipio implementa un programa complementario y en paralelo, que contiene todo aquello que no es contemplado por el programa de la PBA. Esta apuntado a todos población con niveles debajo del NBI, familias con hijos mayores de 6 años. Consiste en la entrega de alimentos básicos dentro de un listado propio de mercadería.

Ese programa municipal no contempla la posibilidad de compra directa del beneficiario de los alimentos como si lo hace el programa de la PBA.

Se destaca como una de las fortalezas del programa una reivindicación básica que es entregar el poder de compra al beneficiario en tanto ciudadano que puede elegir y tomar decisiones. Al mismo tiempo, esto desvirtúa muchas veces el destino de los fondos que deben ser usados para alimentos de características especiales (alto grado nutricional, alto valor energético, con beneficios vitamínicos, etc.). Por ende existe un doble estándar: una de las mayores virtudes que es la dignificación de la persona, (quien recompone un mínimo poder de compra para su mesa familiar) a su vez no realiza la compra de aquellos productos de mayor y mejor nivel nutricional posible, malogrando el máximo potencial de compra versus beneficios alimentarios.

Esto pone de manifiesto la necesidad de cumplimentar el programa con herramientas de información nutricional, educación alimentaria y de consumidor.

Aquí aparece la falta de contacto con los beneficiarios quienes una vez bancarizados pierden la dinámica de contacto con los referentes del programa. Solo regresan para la actualización de datos o por jornadas “obligatorias”.

Inicialmente eran 437 beneficiarios y hoy existen unos 600 beneficiarios y 200 que contempla el programa Municipal. Esta variación se dio en el primer año de su ejecución. Las bajas en los últimos cinco años obedecen a motivos de mudanza o ingreso al mercado laboral. Las beneficiarias que no acceden a la bancarización, son derivadas al Programa materno-infantil.

En cuanto a los tiempos de acceso al programa en promedio demora unos 3 meses. En algunos casos se registra un atraso de un mes y medio en la acreditación del beneficio.

El programa inicio en Abril de 2009.

Existe una externalización del programa que contradice las políticas marco de nivel PBA/Nacionales. Las compras se realizan con *tarjeta* (débito) y requieren para su uso comercios adheridos al sistema de *PostNet*. La mayoría de los comercios en el municipio que poseen el sistema son grandes cadenas comerciales (hipermercados). Por lo tanto los fondos del programa de ayuda van a las multinacionales y no al sector minorista o al comercio local. No cumpliendo así una cadena de valor social que generaría un círculo virtuoso mayor en el municipio.

Este municipio genera políticas integrales a partir de los programas de la PBA.

Se observa un notorio cambio en las condiciones socio-económicas entre 2003 y 2013, como principal indicador se destaca la variación en los niveles de desocupación que pasaron del 20% al 4%, aunque de la realidad surge una persistente informalidad laboral. El municipio lanzó un programa de control nutricional en el año 2005, mediante una “Unidad de Vigilancia Nutricional”, que controla los niveles de salud nutricional en la población de riesgo. Como si fuera una unidad de control epidemiológica. Tiene objetivos estadísticos y de control, y cumple con la obligatoriedad del programa, emite un instrumento sanitario que es la *libreta de salud*.

Se hace referencia a ciertas dificultades en el manejo de la información, problemas para el control y el cruce de datos.

Las oportunidades de contacto con las áreas de referencia del programa PBA, por parte de los beneficiarios, se generan solamente cuando tienen problemas administrativos o por las bajas.

A nivel de articulación con Provincia los referentes manifiestan una buena comunicación interpersonal, que convive con respuestas burocráticas y deficientes en relación a las *bajas* y *altas* de beneficiarios y problemas en el manejo de las bases de datos, así como la información institucional ligada al programa.

Un grupo que queda fuera del programa son las *madres adolescentes* (20% según lo informado son menores de 18 años), quienes no pueden ser bancarizadas. Muchas veces se contempla el otorgamiento de la tarjeta a un adulto mayor de relación parental directa. Pero el uso de la tarjeta termina desvirtuado.

Localmente existe un problema de absorción de hierro (*anemia*) en la población objeto. Esto evidencia la falta de un marco de referencia que permita guiar las conductas de compra y consumo alimenticio entre aquellos beneficiarios (Ej.: promocionar el consumo de vitamina C = naranjas, frutas, etc.).

Resumen: el programa debe ser más inclusivo, de ejecución abierta y salir de la asistencia y llegar a una etapa de promoción y aprendizaje alimenticio para el beneficiario y su familia. Romper el ciclo de la ayuda social con empleabilidad e inserción laboral.

Grupo Focal con cinco beneficiarios del Plan Más Vida en la localidad de Las Flores:

Se reunió a un grupo de cinco beneficiarios, con el objeto de que podamos implementar el Grupo Focal de discusión, a los fines de captar la atención e interés en el funcionamiento del Programa Más Vida en general, el cumplimiento de sus objetivos centrales y específicos, y principalmente recabar en las percepciones de los beneficiarios, su pensar y sentir; sometiendo a “discusión” la temática sobre de fortalezas y debilidades del programa, su percepción sobre la situación socio-económica del contexto. A través de ello mediante la interacción discursiva y la contrastación de las opiniones de sus

miembros, captar la pluralidad y variedad de las actitudes, experiencias y creencias de los participantes.

Por parte del equipo de investigación, llevamos adelante el proceso dos integrantes, para la coordinación del grupo, uno realizó las preguntas y el otro en su rol de observador, tomaba nota registrando todas las interacciones.

Al inicio hubo una presentación personal de cada participante del grupo, en la que cada uno contó brevemente su experiencia en calidad de beneficiarios del Programa, principales fortalezas y debilidades halladas.

Surgieron realidades que dan cuenta de la importancia que siguen teniendo los Programas sociales en las poblaciones vulnerables. Llamó nuestra atención que dentro del grupo había un hombre de 55 años, Américo, con 9 hijos, caso que no se correspondía con la población a cual se dirige la cobertura. Por lo que expresaba el hombre, el Municipio le otorgó el beneficio por su incapacidad de poder sostener su estructura familiar y dar sustento a sus 9 hijos. Como caso excepcional, el Municipio re-direccionó los recursos afectados a este Programa. Asimismo, le otorgaron un subsidio de \$800.-con la condicionalidad de prestar servicios en tareas de maestranza para el municipio. Este manejo de los recursos se presenta como algo natural, y da cuenta de la adaptación permanente que realiza la Secretaria de Desarrollo en conjunto con el Intendente en función de las demandas a nivel local.

Algunas beneficiarias comentaban que el municipio las trata muy bien asesorándolas y mediante cursos de capacitación en temáticas sobre Alimentación y Nutrición.... Una de ellas comenta: *...“esta bueno porque uno aprende cosas que no sabe y se entera cuando va a estas reuniones sobre todo lo que hay”...“también nos mandan a hacer los controles médicos nutricionales”...*

- *Preguntamos: ¿Qué le mejorarían al Programa?*

Continuando el caso de una joven de 23 años, con dos hijos de 5 y 7 años respectivamente, realizaba afirmaciones sobre la importancia que tiene la tarjeta en su hogar, ya que le permite incluir en la dieta alimentaria una variedad de alimentos como por ej. yogur y otros, que no podría adquirir solo

con los ingresos del trabajo de su marido. Le gustaría que se entregue menos leche y se aumente el monto de la tarjeta.

La mayoría de las beneficiarias, puso de manifiesto la necesidad de que se incremente el monto de la asignación. No obstante, al ser de carácter alimentario, coincidieron en que constituye solo un “complemento” de la percepción de la AUH.

Una mujer de 38 años, madre soltera y con un niño de 4 años, hablaba sobre las mujeres que ... *“una y otra vez están con el bombo, total cobran los planes, no?”*... haciendo alusión a mujeres que se embarazan seguido. Su capacidad de reflexión y visión de su propia realidad, la lleva a ir más allá poniendo de relevancia su desacuerdo con la concepción “asistencialista” de los programas, y la situación de “dependencia” de las beneficiarias con respecto al Estado, y agregaba... *“a mí me gustaría que el programa además ofrezca trabajo”*... planteando la necesidad de lograr “inclusión social” con una política que acompañe la reinserción laboral, complementando el programa con trabajo. Ella percibía la asignación desde el año 2007, y manifestó la implicancia que tiene este soporte económico, que permite la posibilidad de pensar en actividades recreativas para sus niños, una vez cubiertas las NBI, ampliando la proyección de sus hijos, mejorando su calidad de vida.

- *Preguntamos: ¿Perciben tanto el beneficio monetario como la entrega de leche (3 veces a la semana) en forma regular?*

Una mujer, Elena, de 45 años, viuda con 5 hijos, muy humilde contaba como obtuvo una vivienda social. Percibe 3 AUH, a la vez que complementa dicha asignación con la tarjeta del Plan Más Vida. Su empleo es informal e inestable, no obstante considera que Estado acompaña su situación de vulnerabilidad. En relación al Programa tuvo algunos inconvenientes en el acceso y tiempos de espera en la activación del beneficio. Cuando no le transfieren el dinero por algún motivo, el monto lo pierde, y no se le acumula al mes siguiente.

Las entregas de leche se efectúan regularmente a través de las manzanas por lo que comenta el grupo. No hay inconvenientes en este punto.

- *Preguntamos: ¿Cómo se enteraron sobre la existencia del Programa Más Vida? Para chequear el acceso a la información. Y también sobre los tiempos desde su gestión hasta la obtención de la tarjeta.*

La información acerca de los Programas disponibles, no viene dada por la difusión desde el municipio, sino por la transmisión del “boca a boca”, en espacios donde se desarrollan actividades sociales y de articulación barrial de los cuales forman parte. El rol de las “asistentes sociales” cobra relevancia en este aspecto comunicacional y en cuanto al relevamiento de la demanda social. Por otro lado, la tarjeta se obtiene dentro de los 2 a 3 meses de su gestión. Este dato coincide con lo recabado en la entrevista a la Coordinadora del Programa Más Vida.

- *Preguntamos: ¿Cómo perciben la realidad económica actual en comparación con una década atrás?*

La percepción general es de mejoría, por un lado mencionan que el municipio ha acompañado muy bien en los procesos de crisis con vivienda social y diferentes políticas de asistencia. Sin embargo persiste la idea de que, a pesar de darse cuenta que están mejor que antes, hay dificultades económicas para sostener su estructura y proyectarse en el tiempo.

Expresiones como...*“ahora hay más trabajo es distinto”*... dejan entrever la recuperación de la dignidad de las personas, a partir de la reinserción laboral, las preocupaciones ya no se centran en cubrir las NBI, sino en una proyección personal más profunda, mandar a los hijos a la escuela, un cambio en la actitud, a partir de la concientización y articulación entre individuos e instituciones que generen un tejido sólido, con el foco puesto en aspectos culturales.

Análisis Comparativo de los Grupos Focales realizados en ambas localidades: La Matanza y Las Flores – Algunas conclusiones

Desde esta visión, podría replantearse la estrategia de focalización de la población que realmente se encuentra afectada por NBI, para concentrar los esfuerzos articuladamente. Si bien entendemos que el programa brinda una asistencia “complementaria”, evaluando la falta de entrega de leche en los últimos 3 a 6 meses, no parece haber impactado sustancialmente a las

beneficiarias, denotando una población más fortalecida en términos económicos y que hoy encuentra otras vías alternativas de subsistencia. Cabe destacar que de la muestra (encuestas) realizada sólo se registró un caso de NBI, con residencia en Villa.

Por otro lado, es unánime la importancia que las beneficiarias otorgan al Programa como “complemento de la AUH”, ya que les permite cubrir sus necesidades primarias de seguridad alimentaria y proyectar mejoras en la calidad de vida de sus niños e inclusión educativa, uno de los objetivos específicos del programa.

Comparando las dos localidades, hay un abismo en cuanto al número de beneficiarias, Las Flores asiste con el Programa Más Vida a 605 beneficiarias, mientras que La Matanza brinda una cobertura a 53.575 beneficiarias. Es evidente que las mayores dificultades en la implementación y demoras en el acceso a la tarjeta se hallaron en La Matanza, y obedecen al volumen y requerimientos de articulación y coordinación más exigidos. En la población de La Matanza, la red de voluntarias, las mencionadas Co-Madres y Manzaneras, realizan una labor irremplazable en la llegada al territorio. Dicha descentralización permite agilizar el funcionamiento y establecer mecanismos de control a las embarazadas, elevando la calidad de asistencia y seguimiento personalizado en el eje Salud.

En relación a los objetivos específicos de Capacitación a beneficiarios y a la Red de Trabajadoras Vecinales sobre Educación Alimentaria y Nutricional, observamos que no se desarrolla ninguna actividad de este tipo en La Matanza, a diferencia de la localidad de Las Flores, en donde si las realizan y pueden llegar más focalizadamente a los beneficiarios. En este caso, los actores se conocen, y se hace más fluida la articulación entre distintos profesionales y sectores para ofrecer una orientación educativa, interactuando con distintas organizaciones e iniciativas para el aporte de mejoras.

SAE

El actual sistema (SAE) lleva unos 5/6 años en su implementación. Hubo momentos de aplicación distintos. Actualmente son 6 consejeros escolares que desempeñan roles en los ejes: infraestructura y alimentación. Al inicio del año lectivo, se realiza el control de la matrícula y la aprobación de cupos anual. Luego trabajan escuela por escuela en la asistencia personalizada.

El primer problema mencionado es la conectividad. El sistema informático no funciona y la red digital (internet) de las escuelas y del sistema educativo es obsoleta y es una limitante para la aplicación del programa. Esto está relacionado con la carga de las matriculas *on line* q no puede ejecutarse por la mala calidad de la red.

Destacan que la aplicación del SAE varía en tanto y en cuanto se vincula al mismo con la inclusión de un “momento pedagógico”... “Si los chicos comen y nada más entonces es un SA (sin la E).” Este fenómeno se observó desde 2007 aproximadamente. Hubo una transferencia de un estado de “situación de necesidad” en 2001, sumado al cierre de comedores de fin de semana, contexto en que el SAE paso a ser prioritario en la mejora alimentaria, a una situación de complementariedad y espacio pedagógico articulando nutrición y educación.

Ellos tienen 67 colegios y el SAE se aplica en 63

Se observa una realidad determinante en cuanto al valor asignado de \$4 por chico (ahora \$5), monto del que disponen para armar cada menú.

Destacan que ahora se incluye también a los directivos y a los inspectores para la aplicación. Se destaca como positiva la inclusión formal/obligatoria de los diferentes actores del sistema educativo que está dentro de los colegios/escuelas. Aunque la normativa no acompaña dicha situación. Da cuenta de ello el hecho de que desde el Ministerio de Educación, se les recomienda a los directivos no compartir los espacios de comedor con los chicos.

Reconocen que dada la cantidad y calidad de la dieta suministrada “sigue siendo un complemento” dietario.

Incluso reconocen que el gramaje suministrado entre chicos adolescentes es menor al requerido nutricionalmente. El menú que se arma es común a todos.

En base a las compras que se realizan y los presupuestos que se envían desde La Plata existe una disparidad muy acentuada, dado que los precios de los alimentos son muy diferentes en cada lugar. Existen diferentes valores de mercado que el programa no contempla. Este punto es fundamental para entender el nivel de éxito en la aplicación dispar del programa. El mismo paquete de fideos en La Plata no cuesta lo mismo en Las Flores...

El sector que más acompaña los cambios y que ayuda en la ejecución son los proveedores. Pero esta es una característica de Las Flores y está dada por el trabajo que realiza el referente (consejero escolar) específicamente.

Marcan la falta de interrelación ministerial (Salud, Desarrollo Social, Educación) como el causante de limitantes dentro del programa. Existen normativas encontradas entre cada uno de los ministerios que no aúnan criterios e impactan sobre el funcionamiento del programa.

Existe una variable "interna" de cada colegio que marca el nivel de éxito del SAE y esto es el compromiso por parte de los docentes y las autoridades. Esta realidad no está contemplada por el programa que debiera ofrecer capacitación e incluso generar espacios de inclusión para estos sectores (docentes, directivos, autoridades, etc). Algunas iniciativas que surgieron son proyectos de cocina y cooperadoras que complementan la labor, valorización de aspectos como "comer en familia", y se menciona como positiva la iniciativa del Ministerio Provincial que recientemente ha aprobado un decreto que contempla la Capacitación docente en "Entorno Saludable"

Incluso son ellos a través de los gabinetes quienes conforman la matrícula de chicos que serán parte del SAE. Por más que -ya veremos más adelante en la entrevista- simplemente se copie la lista de inscriptos en el colegio. Existe una gran distorsión del perfil de destinatario del programa. El universo objetivo se ha deformado, relajado y naturalizado.

Destacamos las afirmaciones: los directivos y las cooperadoras del colegio hacen la diferencia. Es necesaria una integralidad en la aplicación. El momento

del consumo de alimentos debe ser visto y percibido como un “momento pedagógico” que complementa ambos ejes: la alimentación y la educación.

Existen otras políticas macro que complementan los objetivos del SAE como es la AUH (asignación universal por hijo).

A su vez existen grupos de menor impacto del SAE que son los adolescentes, las madres solteras (periodo de embarazo y lactancia) porque el menú de \$5 no logra cubrir las necesidades nutricionales de la edad o de la situación.

Hay en este sentido políticas locales que buscan generar una sinergia. Ejemplos: la escuela agropecuaria cuenta con producción propia que es incluida (informalmente) y el Municipio posee una *Carnicería Municipal* (compra la media res entera, faena y produce los cortes para una compra de menor valor y a su vez entrega carne a personas de grupos vulnerables que estén o no incluidos en programas sociales)

El esfuerzo y dedicación que tienen los responsables los lleva a solicitar controles de donde surjan premios estímulo y/o sanciones para aquellos que malogren el programa.

Sugieren la existencia de un estudio de mercado para regionalizar los valores de menú y la provisión de mercadería según la producción local o los valores de mercado locales para los productos.

Ahondando en la realidad del SAE según su justificación y creación así como su marco de referencia indagamos más a fondo y descubrimos que:

- De las 67 escuelas en 54 entregan la copa de leche y en 13 se da el servicio alimentario (comen)
- Esas 13 escuelas son Rurales (semi-pupilos), doble escolaridad, Técnicas y las 500 (discapacitados).
- La cantidad de cupos no ha variado a pesar de registrar cambios sustanciales en relación al contexto socioeconómico que dio origen al Programa.

Cuando preguntamos el lugar geográfico de inserción social de las escuelas, éste no se condice con las zonas de mayor vulnerabilidad. Descubrimos que la

matrícula de esos colegios no es la de mayor riesgo nutricional y que la matrícula presentada al programa no posee una evaluación real de los gabinetes ni de las autoridades del colegio.

Podemos decir que actualmente las escuelas (y sus autoridades) toman al SAE como un servicio; incluso como parte de su oferta pedagógica.

Si nos enfocamos en la población enfoque del SAE (dirigido en sus inicios a la población escolarizada en escuelas públicas en situación de vulnerabilidad social), éste no genera inclusión sino una distorsión del uso de los recursos del estado destinados a programas sociales, al dar cobertura a todos por igual sin priorizar a los miembros de la sociedad con menores ingresos. Sin embargo, si nos enfocamos en los objetivos del programa (mejorar la aptitud para el aprendizaje y las condiciones de salud de la población escolar de la provincia de buenos aires **garantizando una cobertura nutricional uniforme** a todos los niños), el SAE no debería generar una redistribución de la riqueza a favor de las familias con menores recursos, sino cubrir una necesidad nutricional y equiparar a todos los niños en este segmento, convirtiéndose en un programa prácticamente universal. El SAE termino generando una universalidad del servicio por naturalización, en lugar de, dada la nueva segmentación socioeconómica, aplicarlo específicamente a los más necesitados. En este aspecto se abre un debate sobre los alcances que deben tener este tipo de programas, ya que al focalizarlos perderían su objetivo de igualador social.

Barrios Bonaerenses

En Las Flores tuvieron inicialmente 19 beneficiarios en el inicio en 2003/4. Principalmente desempeñaban tareas de producción en las huertas, debido al alto componente rural de la región.

Actualmente, no tienen registro del programa y creen que a lo sumo existen a la fecha 1 o 2 inscriptos. Mencionan a un caso que les figura en el sistema informático.

Evalúan que cayó dada la mayor inclusión y la mayor oferta de puestos de trabajo en el sector privado. Tuvieron cerca de 1000 beneficiarios en el período 2003/2004 afectados al “Plan Jefas/Jefes de Hogar”, población que fue reinsertándose paulatinamente con la recuperación del empleo.

El programa “Argentina Trabaja” recién ahora va a ser aplicado. Esto se menciona en función de una consulta sobre el impacto de otros programas de mayor envergadura o nacionales, que hayan captado la demanda generando una migración de los beneficiarios. Esto no sucedió.

Se remarca muy claramente la necesidad de trabajar en la concientización de la gente: “educar al beneficiario”, para potenciar el impacto y el sostenimiento de las políticas, pasando de la dependencia a la autogestión. Incluso una vez que el beneficiario opere su baja por una mejora sustancial de su situación (trabajo).

Se destaca que el municipio tiene una fuerte política de articulación local/sinergia con programas sociales propios que complementan los PBA. Ej. de ello son los Programas de Capacitación y empleo, PROAMED de micro-créditos, la conformación de un “Centro de producción y capacitación ecológica” en la huerta Municipal. Luego destacan 6 centros o “Unidades de desarrollo infantil” con 600 becas de \$300 para la promoción de actividades en población urbana y rural (niños de 6-14 años) con impacto en la contención familiar, talleres, alimentación y articulación barrial.

Solicitan evaluar la descentralización del manejo de los recursos presupuestarios del FFPS, democratizar el uso de los recursos bajo una racionalización propia de las particularidades de cada lugar. Las diferentes necesidades de cada territorio generan modificaciones operativas sustanciales en la aplicación de las políticas y debe ser contemplado.

Incluso el reparto de los recursos es diferente para cada municipio. Entendiendo que se recorta indirectamente el % sobre el cual accede cada municipio, en tanto cuantos o cuales programas puede aplicar en su territorio. Es necesario operar una reasignación de recursos localmente (controlada según finalidad dictada por el programa marco/política de la PBA)

Ejemplo: si el FFPS cuenta con \$1000 y se lo divide % en diferentes áreas de aplicación y a su vez la aplicación baja a través de diferentes programas con una asignación presupuestaria determinada. Solo aquellos municipios que generen una aplicación del 100% de los programas y de las áreas podrá hacer un uso proporcional de los \$1000 del FFPS. En el caso de Las Flores por ej. no hay personas en situación de calle... entonces ese monto que les corresponde para utilizar en tanto aplicadores de ese programa. Nos preguntamos ¿Cómo lo usan? ¿Cómo pueden ejecutarlo? ¿Cómo se reasigna?. Desde el Municipio hay algunos programas locales de Capacitación laboral, que son financiados por el tesoro municipal, cuando podrían reasignar recursos que no estén utilizando para otros programas.

Finalmente y como parte de un ejercicio crítico sobre el impacto de las políticas de desarrollo social, sumamos el total de beneficiarios y calculamos que porcentaje de la población local afectaba directamente. Solo se aplica sobre un 5% de la población local (población estimada 23000 hab.) A modo de resumen se destacó la necesidad de traducir y publicitar al otro 95% de la población la importancia y existencia de esas políticas.

A MODO DE CONCLUSIONES

En este proyecto se abordó el estudio de una serie de programas sociales con el objeto de indagar su implementación actual, que a la vez ha permitido realizar una interpretación actualizada de las políticas públicas en torno a las necesidades de la población con menores recursos, y por qué no, con menores accesos a la igualdad de oportunidades.

La dicotomía y heterogeneidad que surge de las dos localidades estudiadas, dan cuenta de la necesidad de continuar con la sintonía fina en la elaboración de instrumentos y políticas de desarrollo social, tanto focalizada como universal que tiendan a complementarse, solucionando problemáticas de demanda local a partir de la construcción desde la micro-política del Municipio, para la obtención de respuestas locales que resuelvan las contingencias, y por otro lado continuar implementando políticas macro de tratamiento igualitario entre Municipios y regiones para acotar las desigualdades.

De manera complementaria, la AUH (Asignación Universal por Hijo) buscó solucionar uno de los problemas más importantes del nuevo modelo macroeconómico: aun cuando casi todos los grupos poblacionales han mejorado su calidad de vida, *la fragilidad relativa de ciertos grupos* como niños, madres solteras y familias numerosas históricamente vulnerables se fue incrementando en los últimos años, quedando un núcleo duro de pobreza estructural que requiere un abordaje específico.

Esta política social ha logrado que estos grupos tengan una menor probabilidad relativa de indigencia que el resto de la sociedad. Sin embargo, en sus bases se indica la incompatibilidad con cualquier otro programa de asistencia social, no contemplando la compatibilidad de un programa universal de este tipo con programas más focalizados o que cubren otros aspectos que complementan la AUH.

En otras palabras, “luego de décadas en las cuales los beneficios sociales se focalizaban en los sub-grupos poblacionales que, ex-ante ya tenían una mayor capacidad de progresar socialmente sin apoyo del Estado, en la Argentina actual, post-AUH, el apoyo social correctamente focalizado ha

logrado que los beneficios se concentren principalmente en aquellos que, sin el sostén de la sociedad en su conjunto (a través de las transferencias del Estado) tienen menos posibilidades de Subsistencia.” (CEILL PIETT: El impacto de AUH en Argentina).

Estas consideraciones constituyen un elemento importante para nuestro análisis ya que aborda grupos poblacionales a los cuales se orientan los Programas en estudio.

Junto a la información cuantitativa y cualitativa obtenidas, el contexto y la realidad socio-económica actual de las poblaciones beneficiarias, resulta perentorio evaluar si los programas objeto de estudio son pertinentes, si deben transformarse, mejorarse en su aplicación y evaluar si es necesario continuar su implementación o desaparición definitiva.

Asimismo, si se plantea la construcción de un nuevo instrumento de medición para determinar el IVS, con variables más ajustadas e inclusivas, y el acceso a la información actualizada que permita, en forma sistemática, obtener datos actualizados, para la toma de decisiones y ajustes pertinentes que respondan en forma directa a la realidad local de cada municipio. Se podrían focalizar mejor los programas, y llegar a aquellas poblaciones que aún se encuentran al margen.

Tanto desde la órbita de los funcionarios provinciales, como desde los municipales, se ha observado la necesidad de comenzar a generar políticas públicas o programas que tengan en cuenta las diferencias en la territorialidad, tanto demográficas como sociales o económicas. Y sin dejar de ser políticas provinciales, consideran importante que tengan cierta flexibilidad para poder ser adaptadas a la realidad de cada municipio, sin dejar de cubrir el eje por el cual son delineadas. Este aspecto sería un avance en la concepción de las políticas públicas y un paso más en la asignación eficiente de recursos por parte del Estado.

Programa Más Vida

El Programa resulta ser un buen complemento de la AUH por su carácter alimentario y eje nutritivo. Es percibido por las beneficiarias como una asistencia social importante y necesaria. Sugerimos algunas modificaciones al mismo, a los efectos de facilitar su operatividad y brindar una cobertura regular. Hemos relevado problemáticas directas relacionadas con el suministro en especies del beneficio. La entrega de la leche presenta grandes demoras por problemas logísticos y con un altísimo costo derivado. Las beneficiarias se muestran resignadas frente a la no percepción del beneficio.

Mayormente se han observado las siguientes sugerencias:

- Eliminar la entrega de leche, y adicionar su valor monetario incrementando el monto de la tarjeta de alimentos. Si tenemos en cuenta el periodo de lactancia es desde el nacimiento hasta el año mínimo, con posibilidad de extenderlo hasta los 2 años. Luego, ese niño ingresa a preescolar y tiene la cobertura de otros programas alimentarios como el SAE.
- Ampliar la gama de productos incluyendo por ej: “pack de pañales sociales” con precio subsidiado, altamente necesario para las beneficiarias y sus niños
- Mantener la provisión de lata de leche fortificada en polvo, para aquellos casos que presenten imposibilidad de lactancia por diversos motivos. Presentando el justificativo medico.
- Asignar nuevos roles a la Manzaneras Ej: actividades de articulación barrial. Organización de Talleres de capacitación en educación alimentaria (La Matanza). Seguimiento de casos que deriven en demoras en la obtención de la tarjeta y otros problemas operativos.
- Co-madre continua con su labor de seguimiento de los controles médicos

Problemas detectados con los tiempos de acceso a la tarjeta.

- Para aquellos casos en que las demoras superen los 4 meses, evaluar la posibilidad de cobro por ventanilla bancaria hasta la obtención de la tarjeta.

Programa Barrios Bonaerenses

Este programa dependiente de la Dirección Provincial de Inclusión Socio Productiva de la Provincia de Buenos Aires, se ha iniciado en el año 1997. Hoy se encuentra informatizado en el ámbito del ministerio, sin embargo no posee un mecanismo de reparto definido, por lo tanto puede haber municipios que lo utilicen y otros que no lo hagan. El mismo es operado tanto por organizaciones de la sociedad civil como por municipios, desde el ministerio provincial sólo realizan el control administrativo del mismo, pero no poseen un mecanismo de auditoría o control sobre su implementación en los distintos territorios, con lo cual hoy el programa funciona a modo de transferencia de ingresos a personas que no poseen otra fuente de ingresos, de allí su importancia. Existe un importante porcentaje de la población que necesita de este tipo de programas para su inclusión socio laboral, pero la dificultad radica en que muchas veces quienes lo ejecutan no llegan a los barrios más necesitados de estos recursos, tarea que podría convertirse en un importante complemento de otros programas de la órbita del Estado Nacional.

El Programa no se encuentra operativo en la localidad de Las Flores. Solo registran un beneficiario. En la información estadística del MDS figuran 4 beneficiarios en total, hemos contrastado que no se condice con la realidad observada.

En La Matanza figura un número de 2000 beneficiarios según los registros. En la práctica no se halló población beneficiaria.

Según los referentes claves Provinciales, la mayor concentración se ubica en el Sur de la Pcia. de Buenos Aires, articulada por organizaciones sociales, y radica en los inicios del programa como respuesta provincial a una demanda específica de municipios cercanos a la Capital Provincial, lo cual da cuenta de una variable pocas veces visualizada como es la cercanía de los municipios a los centros de toma de decisiones tanto provinciales como nacionales.

Programa SAE

En la localidad de Las Flores, su funcionamiento es normal, los datos estadísticos coinciden con las planillas relevadas y presentadas por el Consejo Escolar. En su implementación se muestran los esfuerzos de articulación entre el Municipio y los proveedores locales. Observamos según los relatos, un cambio contextual socio-económico muy importante si se compara con la situación en 2001, cuando se comenzó a implementar el Programa SAE en las escuelas. Según las entrevistas la situación de vulnerabilidad y desnutrición era compleja y grave. Realmente se veían niños en situación de “hambre”. Actualmente las condiciones económicas y capacidad de dichas familias han mejorado sustancialmente, y hoy se presenta como un *Servicio* de la escuela pública, un complemento y refuerzo alimentario, y no se está focalizando dicha asistencia en las poblaciones más vulnerables, esencia del programa que dio origen a la cobertura. Por otro lado consideramos que no es posible establecer ahora una focalización tal, que derive en desigualdades entre los niños y el acceso a la alimentación. Se ha implementado en forma igualitaria tanto a los niños como a los adolescentes.

Programa Asistencia para Personas en situación de Calle

El programa como ya se ha mencionado, desde su lanzamiento en 2008, aún no ha sido implementado en Pcia.de Buenos Aires. Solo se registran dos localidades con experiencias piloto, y desde el MDS se estima que no podrá implementarse por sus altos costos operacionales de ejecución y articulación en el territorio.

No obstante, es destacable la labor que lleva adelante la Secretaría de Desarrollo Social de la Matanza para niños en situación de calle. El presupuesto se direcciona a dicha población vulnerable y se articula con más de 50 organizaciones sociales.

Programa Oportunidades

El Programa no se encuentra operativo en las localidades de Las Flores y La Matanza. No tienen conocimiento acerca del Programa, ni de su cobertura.

Según los datos proporcionados, este programa podría ser complementario del Programa Barrios Bonaerenses. Plantear una cobertura integral afianzando el eje capacitación laboral en oficios y emprendimientos, con inserción efectiva en el mercado de trabajo.

BIBLIOGRAFÍA

ANSOLABEHERE, K.(2002): “Pedir peras al olmo: los programas de combate a la pobreza en perspectiva”, Documento de Trabajo nº20, Instituto de Investigaciones Gino Germani.

BENZA, G. y G. CALVI (2005): Reestructuración económica, concentración del ingreso y ciclos de desigualdad (1974-2003)” en Realidad Económica, N° 214.

BECCARIA, L. (2003)”Las vicisitudes del mercado laboral argentino luego de las reformas”, en Boletín Informativo Techint, nº 312, Mayo-agosto.

CASTELLANI, A. (2002): “Implementación del modelo neoliberal y restricciones al desarrollo en la Argentina contemporánea”, en Schorr M. et. Al: “más allá del pensamiento único. Hacia una renovación de las ideas económicas en América Latina”, Buenos Aires, CLACSO.

CEIL-PIETTE (2009): “El impacto de la Asignación Universal por Hijo en Argentina”

CEPAL (2008): “Los programas sociales y los objetivos de desarrollo del Milenio en Argentina”, Serie Políticas sociales No 142, Santiago de Chile

FARINETTI M. (1999): “¿Qué queda del movimiento obrero? Las formas de reclamos laboral en la nueva democracia argentina”, en Revista Trabajo y Sociedad, Julio-Septiembre.

MASETTI A.(2004): “Trayectorias de politización de la pobreza urbana: Las estrategias de supervivencia colectivas”, Programa cambio estructural y desigualdad social, Instituto de Investigaciones "Gino Germani"

MONASTERIOS C.Y SRNEC C. (2010): “La co-construcción de políticas públicas innovadoras en torno a la economía social”, Documento 71, publicación Centro de Estudios de sociología del Trabajo.

OSZLAK O. (2000): “El mito del Estado Mínimo: Una década de reforma estatal en la Argentina”, 5º Congreso Internacional de CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo.

PANIGO, D. y J.C. NEFFA (2009): “El mercado de trabajo argentino en el nuevo modelo de desarrollo”. Documento de trabajo del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación, Ciudad de Buenos Aires.

SIEMPRO (1997). Base de datos de programas sociales nacionales. Secretaría de Desarrollo Social. Buenos Aires.

SIMONE CECCHINI y MARTINEZ R.(2011): “Protección social inclusiva en América Latina: Una mirada integral, un enfoque de derechos” , Publicación CEPAL (2011)

SVAMPA M. y S. PEREYRA (2003): “Entre la ruta y el barrio” Buenos Aires: Paidós, Cap. 1.

ANEXOS

1- Guía de entrevista al Responsable o informante clave del Programa

- ¿Desde cuándo está implementando el Programa?
- ¿Se encuentra a cargo desde el inicio?
- ¿A qué población está dirigido el Programa?
- ¿En qué medida ha variado la cantidad de beneficiarios desde que se comenzó a implementar el Programa hasta la fecha? ¿Ha aumentado? ¿Ha disminuido?
- ¿A qué factores le atribuye dicha variación?
- ¿Cómo ve la situación actual socio-económica?
- ¿Cuál es su percepción acerca del funcionamiento general del Programa?
- ¿El Programa es compatible con la percepción de otros planes sociales?
- ¿Cuál cree que es la percepción de los beneficiarios? ¿les sirve? ¿no les sirve?
- ¿Han sufrido problemas operativos en su implementación?
- ¿Cómo son los mecanismos de accesibilidad al Programa?
- ¿Cuáles son los tiempos (promedio) de acceso a la cobertura del Programa?
- ¿Qué dificultades encontró en el funcionamiento e implementación del Programa?
- ¿Cuáles son los temas más recurrentes a nivel local? ¿A que se lo atribuye?
- ¿Ha encontrado obstáculos en la gestión del Programa en el territorio? Piense en la organización y coordinación general de todos los actores que intervienen.
- ¿Cómo cree que podría mejorarse y ser más operativo el Programa?
- ¿Recibe sugerencias de mejora por parte de los Beneficiarios/actores involucrados?

Plan Mas Vida

- ✓ Mejoras en Nutrición (Condiciones del Niño y de la madre)
- ✓ Impacto en desarrollo y crecimiento población materno – infantil (INDEC)
- ✓ Fortalecimiento de las capacidades de las familias
- ✓ Fortalecimiento redes comunitarias que ayuden a la promoción de derechos
- ✓ Impacto en la seguridad alimentaria
- ✓ Cuidado de la salud
- ✓ La inclusión educativa (indirecto)

Programa Barrios Bonaerenses

Cumplimiento Objetivos específicos del Programa:

- ✓ Mejorar el **ingreso** de los **hogares en situación de vulnerabilidad social**.
- ✓ Mejorar las condiciones de **empleabilidad** de los beneficiarios.
- ✓ Propiciar el ingreso de los beneficiarios a la **economía formal**.

¿Cómo ve los programas de capacitación laboral en los distintos oficios para los beneficiarios desempleados?

¿Cuáles es su percepción acerca de los beneficios que proporciona la Capacitación Laboral?

¿Cuál es su percepción acerca del impacto que tiene el programa en la empleabilidad y reinserción laboral de la población desocupada?

¿Cuál cree que es la percepción del beneficiario en relación a sus capacidades antes y después de acceder al programa de Capacitación y formación?

¿En qué medida afecta el programa en la situación de sus ingresos?

¿Qué impacto observa en la consecución de empleos formales?

Programa SAE

Entrevista a Titulares de los Consejos Escolares según Distrito

¿Qué se pretende contrastar? Cumplimiento Objetivos específicos del Programa:

- ✓ Mejoras en la aptitud aprendizaje
- ✓ Mejoras en las condiciones de salud
- ✓ Garantizar cobertura nutricional uniforme a todos los niños

Además de la guía entrevista considerar los siguientes ejes:

¿Podría mencionar su percepción acerca del impacto tiene el programa en la **aptitud de aprendizaje** para los niños?

¿Cuál es su parecer acerca de las **condiciones de salud** actual de los niños?

¿Cuál es a su entender la contribución central que hace el programa en la **alimentación** de los niños?

2- ANEXO FOTOGRAFICO



Foto 1: CAMION UTILIZADO PARA EL PROGRAMA MAS VIDA, EN LA MATANZA



Foto 2: MOMENTO DE LA ENTREVISTA CON INFORMANTE CLAVE



Foto 3: OFICINAS DE DESARROLLO SOCIAL DE LA MATANZA



Foto 4: ENTREVISTA A BENEFICIARIOS EN LAS FLORES



Foto 5: ENTREVISTA A BENEFICIARIOS EN LAS FLORES



Foto 6: MOMENTO DE LA ENTREVISTA CON INFORMANTES CLAVE, EN LAS FLORES



CONSEJO FEDERAL
DE INVERSIONES

Asociación de Pequeñas y Micro Empresas

Encuesta N°.....
Nombre del Encuestador.....
Fecha de realización...../...../.....
Hora de comienzo.....
Zona.....

Presentación de los Encuestadores

Mi nombre es..... y estoy realizando una encuesta para Consejo Federal de Inversiones y Asociación APYME, con el objeto de describir el Programa Bonaerense "Plan Más Vida", y su desarrollo en cada Distrito. Nos interesa saber su opinión; los datos serán confidenciales y su participación nos resulta imprescindible y valiosa.

DATOS DE CLASIFICACION

01.- Edad:.....

02.-	Sexo	1- Varón
		2- Mujer

03.-	Estado Civil	
	Soltera	1
	Casada	2
	Unida	3
	Separada	4
	Divorciada	5
	Viuda	6

04.-	¿Se encuentra embarazada?	1-SI
		2- NO

SI, pasa a Pregunta 5. NO, pasa a Pregunta 6

05.-	¿En qué mes de gestación se encuentra?	
------	--	--

06.-	Posee hijos/as	1-SI
		2- NO

SI, pasa a Pregunta 7. NO, pasa a Pregunta 9

07.-	¿Cuántos?	
------	-----------	--

08.-	Edad de los/las hijos/as	(MULTIPLE)
	0-11 meses	
	1 año	
	2 años	
	3 años	
	4 años	
	5 años	
	6 años	
	7 o más	

09.-	¿Con quién vive actualmente? (MULTIPLE)	
	Padre	1
	Madre	2
	Hermanos	3
	Cónyuge / Pareja	4
	Hijos hasta 12 años	5
	Hijos más de 12 años	6
	Otros familiares	7
	Otros no familiares	8
	Solo / a.	9

10.-	¿Cuál es la relación de parentesco con el/la jefe/a de hogar?	
	Jefe	1
	Cónyuge/pareja	2
	Hijo/hijastro	3
	Padre/madre	4
	Hermano	5
	Suegro/a	6
	Nieto/a	7
	Otros familiares	8
	Otros no familiares	9
	Solo / a.	10

NIVEL DE EDUCACION

11.-	¿Cuál es el máximo nivel educativo alcanzado por Usted?	
	Sin Instrucción	1
	Primario incompleto	2
	Primario completo	3
	Secundario incompleto	4
	Secundario completo	5
	Terciario / Universitario incompleto	6
	Terciario / Universitario completo	7
	Postgrado	8
	Sin Instrucción	1
	Primario incompleto	2

INCLUSION EDUCATIVA HIJO

13.-	Inclusión educativa (para hijos 0-6 años) ¿Asiste su/sus hijo/a hijos/as a algún establecimiento educativo?	
	Asiste	1
	No asiste	2
	Nunca asistió	3

Respuesta 13-1, pasa a Pregunta 14.

Respuesta 13-2 y 13-3, pasa a Pregunta 15

14.A	¿Cuál es el nivel más alto que cursa/n o cursó/cursaron?	
	Jardín/Preescolar	1
	Primario	2
	EGB	3

14.B	¿Finalizó/finalizaron el nivel?	1-SI
		2- NO

SI, pasa a Pregunta 16. NO, pasa a Pregunta 15

15.A	¿Cuál es el motivo por el cual no asiste o no finalizó el nivel?	
	Causas económicas	1
	Condiciones de salud débil o enfermedad crónica del niño	2
	Dificultades de acceso a la Escuela	3
	Imposibilitado para llevarlo	4
	Otros (especificar)	5

15.B	Intención de inicio o reincorporación del niño al sistema escolar. En los últimos 12 meses...	
	¿Realizó alguna averiguación en escuelas u organismos educativos?	1
	¿Inscribió a su hijo para el ciclo de inicio escolar?	2
	¿Inscribió a su hijo para su reincorporación al sistema escolar?	3
	Otros (especificar)	4

CARACTERISTICAS HABITACIONALES DEL HOGAR

16.-	Tipo de Vivienda	
	Casa	1
	Casilla	2
	Departamento	3
	Pieza de inquilinato	4
	Pieza en hotel o pensión	5
	Local no construido para habitación	6
	Otros (especificar)	7

17.-	¿Cuál es el material predominante de los pisos?	
	Cerámica, baldosa, mosaico, mármol, madera o alfombra	1
	Cemento o ladrillo fijo	2
	Tierra o ladrillo suelto	3
	Otros (especificar)	4

18.-	¿Cuál es el material predominante de la cubierta exterior del techo?	
	Cubierta asfáltica o membrana	1
	Baldosa o losa	2
	Pizarra o teja	3
	Chapa de metal	4
	Chapa de fibrocemento o plástico	
	Chapa o cartón	
	Caña, tabla o paja	
	N/S depto en propiedad horizontal	
Otros (especificar)		

19.-	Obtiene Agua a través de:	
	Red pública (agua corriente)	1
	Perforación con bomba a motor	2
	Perforación con bomba manual	3
	Aljibe o pozo	4
	Otras fuentes (especificar)	5

20.-	Tiene baño o letrina dentro del hogar	1-SI
		2- NO

21.-	Para cocinar, utiliza principalmente:	
	Gas de red	1
	Gas de tubo/garrafa	2
	Kerosene/leña/carbón	3
	Otro(especificar)	4

22.-	¿Tiene algún tipo de cobertura médica de Salud por la que paga o le descuentan?	
	Obra Social	1
	Mutual /Prepaga/Servicio de emergencia	2
	Planes y seguros públicos	3
	No paga ni le descuentan (no tiene)	4
N/S - N/R	5	

23.-	En los últimos 3 meses, las personas de este hogar han vivido...	
	De lo que ganan en el trabajo	1
	De alguna pensión	2
	de algún subsidio o ayuda social (en dinero) del Gobierno	3
	Otros (especificar)	4

Respuesta 23-3 pasa a pregunta 24

24.-	¿A qué Programa Provincial o Nacional corresponde la ayuda? (MULTIPLE)	
	Plan Mas Vida	1
	Programa Barrios Bonaerenses	2
	Programa Oportunidades	3
	Programa Servicio Alimentario Escolar (SAE)	4
	Asistencia a personas en situación de calle	5
	Programa Fuerza Solidaria	6
	Asignación Universal por hijo AUH	7
Otros (especificar)	8	

25.-	Recibe todos los meses los beneficios del programa Plan Mas Vida?	
	Si	1
	No	2
	NS/NC	3

26.-	Considera Importante en la alimentación de su/s hijos/as el aporte que recibe desde el Plan Más Vida?	
	Si	1
	No	2
	NS/NC	3

27.-	Considera que podría mejorarse la aplicación del Plan Mas Vida?	
	Si	1
	No	2
	NS/NC	3

SI, pasa a Pregunta 28. NO, pasa a Pregunta 29

28.- Que mejoraría del Plan Más Vida?

.....

Para finalizar, le voy a pedir unos pocos datos personales, a fin de que mi supervisor pueda corroborar la veracidad de las respuestas. Le recuerdo que estos datos serán utilizados estrictamente bajo la cláusula de confidencialidad estadística.

NOMBRE:.....
 TELEFONO:.....
 DIRECCION:.....

36.- ¿Desea agregar algo más?

.....

SITUACIÓN LABORAL

29.-	En la semana pasada, ¿trabajó por lo menos una hora? (sin contar las tareas de su hogar)	1-SI 2- NO
------	--	---------------

SI – pasa a pregunta 33 NO pasa a pregunta 36

30.-	En esa semana ¿hizo alguna changa, fabricó algo para vender, ayudo a un familiar/amigo en su negocio?	1-SI 2- NO
------	---	---------------

HORA DE FINALIZACION DE LA ENCUESTA.....

Le agradezco mucho su tiempo. La información que ha dado es muy valiosa para nosotros.

OCUPACION / EMPLEO ACTUAL

31.-	En la ocupación principal (si tiene más de una, aquella que habitualmente le lleva más horas), ¿trabaja...	
	... para su propio negocio/empresa o actividad	1
	... como obrero o empleado para algún patrón	2
	... en servicio doméstico	3
	... como trabajador familiar sin pago	4
	Otros (especificar)	5

32.-	¿En ese negocio/ empresa/actividad , se emplean personas asalariadas?	1-SI 2- NO
------	---	---------------

33.-	¿Por ese trabajo tiene descuento jubilatorio?	1-SI 2- NO
------	---	---------------

34.-	Esa ocupación es...	
	... permanente?	1
	... un trabajo temporario (por un plazo fijo, por tarea u obra?	2
	... una changa?	3
	... de duración desconocida? (inestable)	4

35.-	¿Cuántas horas semanales trabaja habitualmente en todos sus empleos/ocupaciones?	
	Menos de 35 horas semanales	1
	Entre 35 y 45 horas semanales	2
	Más de 45 horas semanales	3
	NS/ NC	4